

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Wolfgang Ochel

Mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit
- Amerika, hast du es besser?

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunkt-heft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin
Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de; (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de; (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de; Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten; Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit – Amerika, hast du es besser?

Wolfgang Ochel, München*

Angesichts der zunehmenden Arbeitsmarktp Probleme in Deutschland richtet sich schon seit den achtziger Jahren der Blick auf die USA und deren „Beschäftigungswunder“. Und in der Tat haben die USA seit 1960 eine mehr oder weniger kontinuierliche Steigerung der Erwerbstätigenzahlen zu verzeichnen. Auch das Arbeitsvolumen erhöhte sich stetig. Es gelang, das mit fast 2% pro Jahr anwachsende Erwerbspersonenpotential vollständig in den Arbeitsmarkt zu integrieren und die Arbeitslosenquote zu senken. Die neuen Arbeitsplätze entstanden vor allem im Dienstleistungssektor. Neben den sogenannten „bad jobs“ wurden auch viele „good jobs“ geschaffen. Die Kehrseite des amerikanischen „Beschäftigungswunders“ bilden das geringe Produktivitäts- und Einkommenswachstum sowie die Zunahme der Armut und der damit verbundenen gravierenden sozialen Probleme.

Die kräftige Beschäftigungszunahme in den USA ist im wesentlichen nicht auf ein stärkeres Wirtschaftswachstum als in Deutschland, sondern auf eine weitaus höhere Beschäftigungsintensität des Wirtschaftswachstums zurückzuführen. Diese basiert auf dem Zusammenwirken verschiedener Elemente des amerikanischen Wirtschaftssystems. Die für die Arbeitsmarktentwicklung wichtigen Elemente sind das dezentrale Lohnfindungssystem, die geringe und zeitlich befristete soziale Absicherung, die hohe Arbeitsmarktflexibilität sowie die geringe Abgabenbelastung der Arbeitseinkommen. Diese Elemente haben zur Absorption von immer mehr Erwerbspersonen durch den Arbeitsmarkt beigetragen.

Aus den amerikanischen Erfahrungen lassen sich einige Ansatzpunkte zur Überwindung der Arbeitsmarktp Probleme in Deutschland ableiten: Im Interesse der Beschäftigungsentwicklung ist eine auf mittlere Sicht angelegte Zurückhaltung in der Lohnpolitik notwendig. Angesichts des hohen Anteils wenig qualifizierter Erwerbspersonen an den Arbeitslosen in Deutschland wäre eine stärkere Spreizung der Lohnstruktur empfehlenswert. Es sollte darüber nachgedacht werden, ob und gegebenenfalls wie das bestehende Lohnfindungssystem stärker flexibilisiert werden könnte. Um bei einer Spreizung der Löhne nach unten die Einkommen der Niedrigverdiener aufzubessern und Arbeitslosen einen Anreiz zu schaffen, eine Arbeit aufzunehmen, bietet sich die Einführung einer negativen Einkommensteuer ähnlich dem „Earned Income Tax Credit“ an. Die Anspruchsdauer bei der Arbeitslosenunterstützung sollte überprüft, die Aktivierung der Arbeitslosen bei der Arbeitssuche weiter entwickelt und die staatliche Bereitstellung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen für Arbeitslose gefördert werden. Das Steuersystem – und das Sozialversicherungssystem – sollten so reformiert werden, daß die Abgabenquote auf Löhne und Gehälter sinkt.

Neben diesen positiven Schlußfolgerungen weisen die amerikanischen Erfahrungen auch darauf hin, was Deutschland möglichst vermeiden sollte: Zum einen sollte die Aus- und Weiterbildung nicht vernachlässigt werden wie in den USA. Zum anderen muß das soziale Sicherungssystem in Deutschland sicherlich weiter reformiert werden, andererseits aber doch einen wirksamen Schutz bei Arbeitslosigkeit und Bedürftigkeit bieten. Und zwar zum einen, um Massenarmut wie in den USA zu vermeiden, zum anderen aber auch, um eine höhere Flexibilität des Arbeitsmarktes leichter durchsetzen zu können.

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Arbeitsmarktentwicklung
 - 2.1 Arbeitslosigkeit
 - 2.2 Beschäftigung
 - 2.3 „Good jobs – bad jobs“
- 3 Sozialsystem und Arbeitsmarktverfassung
 - 3.1 System der sozialen Sicherung
 - 3.2 Arbeitsmarktverfassung
- 4 Gesamtwirtschaftliche Bestimmungsfaktoren für Beschäftigung und Arbeitslosigkeit
 - 4.1 Erwerbspersonenangebot
 - 4.2 Wirtschaftswachstum

- 5 Löhne und Beschäftigung
 - 5.1 Reallohnentwicklung
 - 5.2 Lohnflexibilität
 - 5.3 Abgabenquote auf Löhne und Gehälter
- 6 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen für Deutschland

Literatur

1 Einleitung

Als in der ersten Hälfte der achtziger Jahre die Arbeitslosenquote in Deutschland in die Höhe schnellte, begannen Politik und Wissenschaft beschäftigungspolitischen Fragestellungen erhöhte Aufmerksamkeit zu schenken. Dabei richtete sich der Blick auch auf die USA, die schon seit Beginn der sechziger Jahre beträchtliche Beschäftigungserfolge vorzuweisen hatten. Stießen anfänglich vor allem die Tertiarisierung der amerikanischen Wirtschaft und die daraus resultierenden Be-

* Dr. Wolfgang Ochel ist Mitarbeiter des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors.

schäftigungseffekte auf Interesse, so widmete man sich später zunehmend der dezentralen Lohnfindung und der hohen Arbeitsmarktflexibilität, dank derer die Integration einer steigenden Erwerbspersonenzahl in den Arbeitsmarkt zu gelingen schien.

Das bis heute andauernde Interesse an den USA gilt einer marktwirtschaftlichen Beschäftigungsstrategie. Sie ist durch individuelle Lohnvereinbarungen, eine liberale Arbeitsverfassung und hohe Mobilitätsanforderungen gekennzeichnet. Seit Jahrzehnten unterliegt der Arbeitsmarkt weitgehend unveränderten Rahmenbedingungen. Der Staat interveniert wenig in die Wirtschaft. Die soziale Absicherung ist gering und zeitlich befristet.

Sobald Schlußfolgerungen aus den amerikanischen Erfahrungen für Deutschland gezogen werden, wird häufig eine Abwehrhaltung eingenommen. Zu Recht wird dabei auf die fundamentalen Unterschiede in der Wirtschaftsordnung und auf die Kehrseiten des amerikanischen „Beschäftigungswunders“ verwiesen: die geringen Produktivitäts- und Einkommenszuwächse sowie die Zunahme der Armut und der damit verbundenen sozialen Probleme. Andererseits sind die Erfolge, welche die USA auf dem Arbeitsmarkt erzielen konnten, beeindruckend. Bei der angesichts der hohen Arbeitslosigkeit notwendigen Reform der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik in Deutschland sollten deshalb die Lehren, die aus der amerikanischen Arbeitsmarktentwicklung gezogen werden können, berücksichtigt werden. Dies heißt nicht, daß damit zwangsläufig alle Kehrseiten des „amerikanischen Weges“ übernommen werden müßten.

Bevor es darum geht, Lehren zu ziehen, soll die Arbeitsmarktentwicklung in den USA seit 1970 analysiert werden. Dabei wird auch auf die Rolle eingegangen, welche die Tertiärisierung der amerikanischen Wirtschaft für die Beschäftigung spielt (Abschnitt 2). Es folgt eine Darstellung des Sozialsystems und der Arbeitsmarktverfassung in den USA und ihrer Bedeutung für die Arbeitsmarktentwicklung (Abschnitt 3). Des weiteren wird gefragt, inwieweit die rasche Zunahme der Erwerbspersonenzahl und das Wirtschaftswachstum für die Beschäftigungsentwicklung in den USA verantwortlich waren (Abschnitt 4). Anschließend wird auf den Zusammenhang zwischen Lohnentwicklung und Beschäftigung eingegangen (Abschnitt 5). In Abschnitt 6 schließlich werden Schlußfolgerungen für die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik in Deutschland gezogen.

2 Arbeitsmarktentwicklung

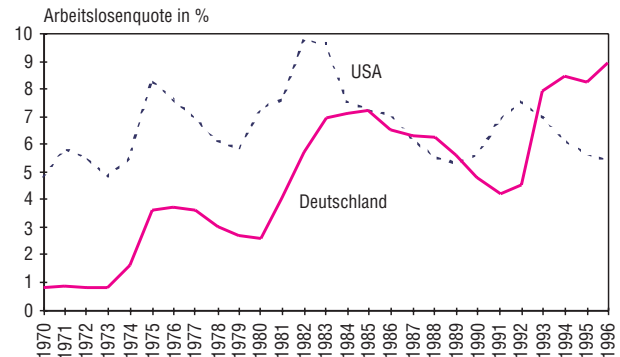
2.1 Arbeitslosigkeit

Während Anfang der siebziger Jahre die Arbeitslosenquote in Deutschland unter 1% lag, erreichte sie in den USA schon damals fast 5%. Bis in die erste Hälfte der achtziger Jahre hinein wiesen die USA deutlich höhere Werte als Deutschland auf. Erst der lang anhaltende Wirtschaftsaufschwung in den USA in den neunziger Jahren und der gleichzeitige, „vereinigungsbedingte“ Anstieg der Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern führten dazu, daß die Arbeitslosenquote im Jahre 1996 in den USA mit 5,4% deutlich unter der standardisierten deutschen Arbeitslosenquote von 9,0% lag (vgl. Abbildung 1). Diese Quoten entsprachen Arbeitslosenzahlen von 7,2 bzw. 4,0 Mio.

Die Arbeitslosigkeit in den USA weist gegenüber Deutschland erhebliche strukturelle Unterschiede auf (OECD 1997a):

– Die Jugendarbeitslosigkeit (15-24 Jahre) ist mit 12,0% überdurchschnittlich hoch in den USA, liegt in Deutschland

Abbildung 1: Standardisierte Arbeitslosenquoten in den USA und in Deutschland* 1970 bis 1996



* ab 1993 einschließlich Ostdeutschland

Quelle: OECD, Economic Outlook verschiedene Jahrgänge

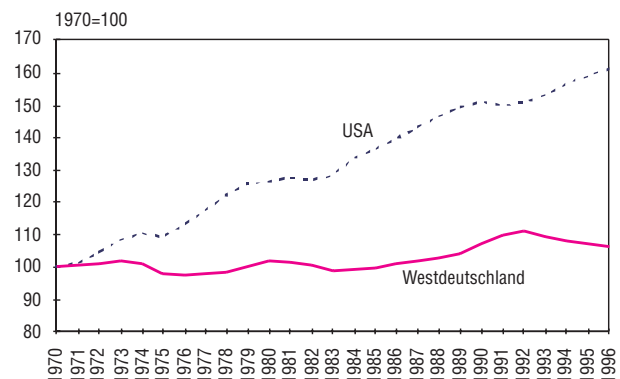
mit 8,0% aber leicht unter dem internationalen Durchschnitt. Dagegen sind in den USA weitaus weniger ältere Erwerbspersonen (55-64 Jahre) arbeitslos als in Deutschland (3,4 bzw. 17,9%).

– Beträchtliche Unterschiede treten auch bei der Langzeitarbeitslosigkeit hervor. Der Anteil der Arbeitslosen, die länger als 12 Monate arbeitslos sind, lag in Deutschland bei ca. 50%, während er in den USA nur knapp 10% erreichte.

2.2 Beschäftigung

Die Entwicklung der Beschäftigung (einschl. der Selbständigen) ist in den USA durch einen starken und kontinuierlichen Zuwachs gekennzeichnet. Zwischen 1970 und 1996 stieg die Zahl der Beschäftigten um 61% an, in Westdeutschland dagegen nur um etwa 4% (vgl. Abbildung 2 und Tabelle 1). Hierin ist die Schattenwirtschaft nicht einbezogen. Es wird geschätzt, daß sie im Jahre 1997 in den USA einen Anteil am BIP von 10% und in Deutschland von 15% hatte (Klöß 1997: 55, Schneider 1997). Das Beschäftigungswachstum in den USA vollzog sich vor dem Hintergrund einer rasch zunehmenden Bevölkerung und einer beträchtlichen Erhöhung der Erwerbsbeteiligung, vor allem der Frauen. In Deutschland dagegen nahmen Bevölkerung und Erwerbsquote weit weniger zu. Das amerikanische Beschäftigungswachstum läßt sich nicht auf die Zunahme der Selbständigen zurückführen. Ihr Anteil an den Erwerbstätigen (ohne Landwirtschaft) liegt seit Jahren bei gut 7% und entspricht damit dem Anteil in der Bun-

Abbildung 2: Erwerbstätige in den USA und in Westdeutschland 1970 bis 1996



Quelle: SVR-Gutachten 1997/98, Tab 1* und 23*

desrepublik bis Anfang der neunziger Jahre, der sich seitdem aber leicht erhöht hat (Werner 1997: 594). Etwa die Hälfte aller in der amerikanischen Privatwirtschaft tätigen Arbeitskräfte arbeitet in Betrieben mit weniger als 100 Beschäftigten (Wiatrowski 1994). Nur etwa 6% der Arbeitskräfte üben mehr als einen Job aus (Stinson 1997).

Der Anstieg der Beschäftigtenzahl in den USA ist nicht auf eine Zunahme der Teilzeitbeschäftigung zurückzuführen. Ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung liegt seit 1983 für Männer bei etwa 11% und für Frauen bei etwa 27% (OECD 1997a: 177). Auch die durchschnittliche jährliche Arbeitszeit pro Beschäftigten hat sich nicht verringert. Dies hat zur Folge, daß in den USA das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen nahezu proportional mit der Beschäftigung gestiegen ist. In Deutschland dagegen stand einer stagnierenden Beschäftigtenzahl ein sinkendes Arbeitsvolumen gegenüber (vgl. Abbildung 3).

Tabelle 1: Komponenten des Beschäftigungswachstums in den USA und in Westdeutschland, 1970-1996

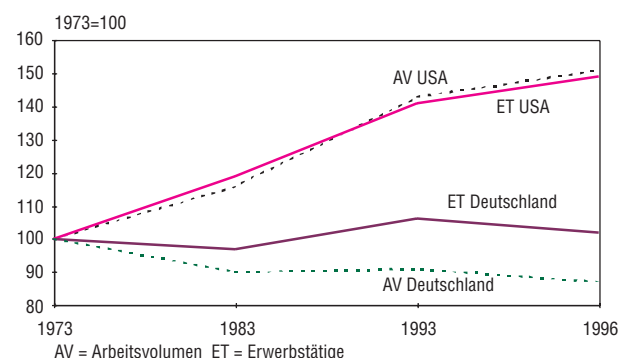
	Erwerbstätige Mio.	Bevölkerung Mio.	Erwerbs- quote ¹ %	Beschäfti- gungsquote ² %
USA				
1970	78,7	205,1	40,4	95,1
1996	126,7	265,6	50,4	94,6
Veränderungsrate in %	(61,1)	(29,5)	(24,8)	(-0,5)
Westdeutschland				
1970	26,7	60,7	44,2	99,4
1996	27,8	66,4	46,0	90,9
Veränderungsrate in %	(4,2)	(9,6)	(4,1)	(-8,5)

¹ Erwerbspersonen/Bevölkerung insgesamt

² Erwerbstätige/Erwerbspersonen

Quelle: SVR Gutachten 1997/98, Tab. 1*, 2* und 21*

Abbildung 3: Erwerbstätige und Arbeitsvolumen in den USA und in Westdeutschland 1973 bis 1996



Quelle: SVR-Gutachten 1997/98, Tab 1*, 21* und 23*; OECD 1997 a: 179

Die sektorale Zusammensetzung der neu geschaffenen Arbeitsplätze spiegelt den Strukturwandel der amerikanischen Wirtschaft wider. Wie Tabelle 2 zeigt, ist zwischen 1986 und 1996 die Beschäftigung im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe zurückgegangen. Der dortige Arbeitsplatzabbau wurde durch zusätzliche Arbeitsplätze in der Land- und Forst-

wirtschaft und im Baugewerbe kompensiert. Das eigentliche Beschäftigungswachstum fand aber im Dienstleistungssektor statt. Hier wurden innerhalb von 10 Jahren mehr als 20 Mio. Arbeitsplätze zusätzlich geschaffen.¹ Mehr als die Hälfte des Beschäftigungswachstums konzentrierte sich auf die „Sonstigen Dienstleistungen“. Die heterogenen Aktivitäten dieses Bereichs reichen von den unternehmensbezogenen Dienstleistungen, der Rechtsberatung und den Gesundheitsdiensten bis hin zu den privaten Dienstleistungen (wie Wäschereien und Schönheitssalons) und Reparaturwerkstätten. Das größte Beschäftigungswachstum verzeichneten folgende Teilbereiche:

- Datenverarbeitung, Management und Public Relations, verschiedene Unternehmensdienste, Leasing;
- Gesundheitsdienste, n.a.kl., allgemeine Gesundheitsversorgung;
- Unterhaltung, Erholung, n.a.kl., Videotheken, Herstellung von Filmen, Museen, Botanische und Zoologische Gärten, Sportzentren;
- Kinderbetreuung, unterschiedliche soziale Dienste sowie
- Parkhäuser, Kfz.-Dienstleistungen (vgl. Tabelle 3).

Neben den „Sonstigen Dienstleistungen“ trugen auch der Einzelhandel (einschl. Gaststätten) sowie die öffentliche Verwaltung in besonderem Maße zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei.

2.3 „Good jobs – bad jobs“

In der Diskussion um die amerikanische Beschäftigungsentwicklung wird zwar im allgemeinen die rasche Zunahme der Zahl der Arbeitsplätze positiv gewürdigt, nicht selten aber die Qualität der neu geschaffenen Arbeitsplätze in Frage gestellt. Es wird behauptet, es handle sich bei den Arbeitsplätzen zum überwiegenden Teil um „bad jobs“, die durch unterdurchschnittliche Entlohnung und kurze Dauer gekennzeichnet seien. Ein Blick auf die Art der neu geschaffenen Arbeitsplätze zeigt aber, daß einer derart einseitigen Sicht die Grundlage fehlt. Im Dienstleistungssektor, in dem die neuen Arbeitsplätze entstanden sind, wird zwar im Durchschnitt weniger verdient als in der Verarbeitenden Industrie, das Spektrum der Arbeitsplätze ist aber sehr breit gestreut. So sind im Bereich der „Sonstigen Dienstleistungen“ viele Arbeitsplätze für hochqualifiziertes Führungs- und Leitungspersonal und Freie Berufe mit überdurchschnittlich hoher Bezahlung als auch viele Stellen für wenig qualifiziertes Verwaltungshilfspersonal und sonstige einfache Dienstleistungsberufe mit unter dem Durchschnitt liegenden Löhnen geschaffen worden (vgl. Rosenthal 1995: 48).

Auch in den übrigen Dienstleistungsbereichen sind sowohl „good“ als auch „bad jobs“ entstanden: überdurchschnittlich gut bezahlte in der öffentlichen Verwaltung und im Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung, schlecht bezahlte dagegen im Einzelhandel (vgl. Tabelle 2). Auch ein Blick auf die Beschäftigungsentwicklung nach Berufsgruppen zeigt, daß sowohl gut bezahlte Stellen für Führungs- und Leitungspersonal sowie für Freie Berufe als auch schlechter bezahlte Jobs für sonstige einfache Dienstleistungsberufe, Marketing und Verkaufspersonal sowie Verwaltungshilfspersonal entstanden sind (vgl. Tabelle 4).

Beim Vergleich der Beschäftigungsentwicklung zwischen den USA und Deutschland ist in einer Reihe von Arbeiten eine Dienstleistungslücke für Deutschland ermittelt worden. Hieraus wurde auf ein erhebliches Potential an Beschäftigungsmöglichkeiten im Dienstleistungssektor geschlossen (vgl. z.B. Krupp 1987). Stellt man die Beschäftigtenzahlen nach

¹ Zur Beschäftigungsentwicklung in den Jahren 1960-1985 vgl. Ochel/Schreyer 1988a.

Tabelle 2: Beschäftigungsentwicklung nach Wirtschaftszweigen in den USA, 1986-1996

Wirtschaftszweig (in Klammern Wochenverdienst 1993 in \$)	Beschäftigte ¹		Veränderung der Beschäftigung	Durchschnittl. jährliche Veränderungsrate
	in Tsd.		in Tsd	in %
	1986	1996	1986-96	1986-96
Land- und Forstwirtschaft (252)	3.327	3.642	314	0,9
Bergbau (637)	778	574	-204	-3,0
Baugewerbe (454)	4.810	5.400	590	1,2
Verarbeitendes Gewerbe (452)	18.951	18.457	-493	-0,3
Verkehr, Nachrichtenübermittlung, öffentliche Versorgungsunternehmen (546)	5.247	6.260	1.014	1,8
Großhandel (446)	5.751	6.483	732	1,2
Einzelhandel (225)	17.878	21.625	3.747	1,9
Kredit- u. Versicherungsgewerbe, Grundstücks- u. Wohnungswesen (448)	6.275	6.899	625	1,0
Sonst. Dienstleistungen (371)	22.346	33.586	11.240	4,2
Öffentl. Verwaltung (555)	16.693	19.447	2.754	1,5
Private Haushalte (.....)	1.235	928	-307	-2,8
Selbständige und nicht-bezahlte Familienangehörige (außerhalb des Agrarsektors) (.....)	8.085	9.051	966	1,1
Insgesamt (394)	111.374	132.352	20.978	1,7

¹ Abhängig Beschäftigte mit Ausnahme von Land- und Forstwirtschaft und Selbständige und nicht bezahlte Familienangehörige.

Quelle: Franklin 1997: 40; Ilg 1996: 30.

Tabelle 3: Sonstige Dienstleistungsbereiche mit dem größten Beschäftigungswachstum in den USA, 1986-1996

Kodierung	Dienstleistungsbereich	Beschäftigte		Veränderung der Bevölkerung	Durchschnittl. jährliche Veränderungsrate
		in Tsd.		in Tsd.	in %
		1986	1996	1986-96	1986-96
807-9	Gesundheitsdienste, n.a.kl. ¹	494	1.172	678	9,0
737	Datenverarbeitung	588	1.208	620	7,5
874	Management und Public Relations	445	873	428	7,0
791,9	Unterhaltung, Erholung, n.a.kl. ¹	612	1.109	497	6,1
835	Kinderbetreuung	322	569	247	5,9
784	Videotheken	94	155	61	5,1
781-3	Filme	227	368	141	5,0
832,9	Unterschiedliche soziale Dienste	522	846	324	5,0
84	Museen, Botanische und Zool. Gärten	52	85	33	5,0
801-4	Allgemeine Gesundheitsversorgung	1.752	2.751	1.000	4,6
732,3,8	Verschiedene Unternehmensdienste	1.308	2.023	715	4,5
735	Leasing	685	897	212	4,3
794	Sportzentren	81	124	42	4,3
752-4	Parkhäuser, Kfz-Dienstleistungen	604	890	286	4,0

¹ nicht anders klassifiziert

Quelle: Franklin 1997: 48.

Wirtschaftszweigen einander gegenüber, so zeigt sich, daß in den USA ein weitaus größerer Anteil der Beschäftigten im Dienstleistungssektor tätig ist als in Deutschland (vgl. Tabelle 5). Diese Unterschiede hängen u.a. mit der unterschiedlichen Einbeziehung der beiden Länder in die internationale Arbeitsteilung, mit einem höheren Grad der Auslagerung von Dienstleistungstätigkeiten an selbständige Unternehmen in den USA (Ochel/ Schreyer, 1988b) und mit statistischen Erfassungsunterschieden zusammen. Vergleicht man statt dessen den Anteil der Beschäftigten mit Dienstleistungsberufen, so fällt die „Dienstleistungslücke“ in Deutschland schon geringer aus. Dies hängt damit zusammen, daß in den USA weniger Dienstleistungsberufe im Produzierenden Gewerbe und mehr industrielle Tätigkeiten im Dienstleistungssektor ausgeübt werden als in Deutschland. Aber auch bei dieser Berechnung wird die Dienstleistungslücke noch zu hoch ausgewiesen, da der Mikrozensus, der den Anteilsberechnungen für Deutschland zugrunde liegt, die geringfügig Beschäftigten nur teilweise erfaßt. Aus diesem Grunde hat das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) die Daten der Haushaltsbefragung seines Sozio-Ökonomischen Panels (SOEP), der Angaben zur beruflichen Tätigkeit aller Beschäftigten enthält, ausgewertet und sie den Daten des Current Population Surveys der USA gegenübergestellt mit dem Ergebnis, daß 1996 in den USA 76% und in Deutschland 74% aller Beschäftigten einer Dienstleistungstätigkeit nachgingen (vgl. Tabelle 5). Bei der Bewertung dieses Ergebnisses ist allerdings zu berücksichtigen, daß die geringfügig Beschäftigten nur wenige Stunden pro Woche arbeiten, so daß sich durch ihre Einbeziehung das in Dienstleistungsberufen geleistete Arbeitsvolumen in Deutschland nur geringfügig erhöht. Dieses müßte als zusätzliche Vergleichsgrundlage mit herangezogen werden.

Tabelle 4: Die Beschäftigungsentwicklung nach Berufsgruppen in den USA, 1986-1996

Berufsgruppe (in Klammern Wochenverdienst 1993 in \$)	Beschäftigte		Veränderung der Beschäftigung	Durchschnittl. jährliche Veränderungsrate
	in Tsd.		in Tsd.	in %
	1986	1996	1986-96	1986-96
Führungs- und Leitungspersonal (635)	10.568	13.542	2.974	2,5
Freie Berufe, akademische Berufe und verwandte Tätigkeiten (617)	13.589	18.173	4.584	2,9
Techniker u. verwandte Berufe (495)	3.724	4.618	894	2,2
Marketing u. Verkaufspersonal (314)	11.496	14.633	3.137	2,4
Verwaltungshilfspersonal (349)	20.871	24.019	3.147	1,4
Sonstige einfache Dienstleistungsberufe (215)	17.427	21.294	3.867	2,0
Land- und forstwirtschaftliche Berufe, Fischereiberufe (234)	3.661	3.785	124	0,3
Berufe der Feinwerktechnik u. des Handwerks (Fertigung u. Reparatur) (490)	13.832	14.446	614	0,4
Maschinenbediener, Hilfsarbeiter und sonstige einfache Tätigkeiten (328)	16.206	17.843	1.637	1,0
Alle Berufsgruppen (394)	111.375	132.353	20.978	1,7

Quelle: Silvestri 1997: 59; Ilg 1996: 30.

Tabelle 5: Beschäftigte im Dienstleistungssektor und in Dienstleistungsberufen in den USA und in Westdeutschland, 1996, in %

Anteil der Beschäftigten	USA	Westdeutschland
im Dienstleistungssektor ¹ in Dienstleistungsberufen (SOEP des DIW)	73 76	59 74

¹ 1995

Quelle: OECD 1996: 191, Haisken-DeNew et al. 1997: 616.

Aus einem internationalen Vergleich von Anteilen der Dienstleistungsbeschäftigten lassen sich noch keine Schlußfolgerungen im Hinblick auf die Möglichkeit einer weiteren Expansion der Dienstleistungsbeschäftigung ziehen. Weitere Indikatoren müssen herangezogen werden. So kann z.B. die stärkere Auslagerung von Dienstleistungstätigkeiten in den USA auf eine weiterentwickelte Arbeitsteilung zwischen Unternehmen der verarbeitenden Industrie und spezialisierten Dienstleistungsunternehmen hindeuten, die möglicherweise auch zu Wettbewerbsvorsprüngen und damit weiteren Wachstumsmöglichkeiten der Dienstleistungsunternehmen führt. Abgesehen davon zeigt das Beispiel der USA, daß auch in einer Volkswirtschaft, in der die Verbreitung von Dienstleistungen international weit fortgeschritten ist, innerhalb von 10 Jahren 20 Mio. neue Arbeitsplätze geschaffen werden konnten. Es dürfte somit auch für Deutschland ungenutzte Beschäftigungspotentiale für Dienstleistungstätigkeiten geben.²

3 Sozialsystem und Arbeitsmarktverfassung

3.1 System der sozialen Sicherung

In der Diskussion über die Ursachen der divergierenden Arbeitsmarktentwicklung in den USA und in Deutschland bildet die unterschiedliche Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme (Arbeitslosenversicherung, Sozialhilfe) eine Erklärungshypothese. Die im Vergleich zu den USA höheren Leistungen und längere Anspruchsberechtigung bei der Arbeitslosenversicherung und die umfangreichen Leistungen der Sozialhilfe in Deutschland werden insbesondere für den hohen Anteil der Langzeitarbeitslosen in Deutschland verantwortlich gemacht (Siebert 1997).

In den USA sind mit Ausnahme von Geringverdienern alle Arbeitnehmer arbeitslosenversichert.³ Die Leistungen bei Arbeitslosigkeit hängen von Höhe und Dauer des zuletzt gezahlten Lohnes ab und können bis zu 26 Wochen lang gewährt werden. Bei überdurchschnittlich hoher Arbeitslosenquote ist eine Verlängerung um weitere 13 Wochen möglich. Die durchschnittliche Dauer des Leistungsbezugs beträgt etwa 15 Wochen. Nach Berechnungen der OECD (1996: 31) belief sich die Einkommensersatzquote (= Arbeitslosenunterstützung zum durchschnittlichen Arbeitseinkommen eines Industriebeschäftigten) im Jahre 1994 je nach Familiengröße zu Beginn der Arbeitslosigkeit auf 60-68% nach Steuern. In der Praxis gibt es jedoch eine Reihe einschränkender Bedingungen, die bewirken, daß nur etwa 30-40% aller Arbeitslosen

Unterstützung erhalten. Die Arbeitslosenversicherung der USA finanziert sich aus Beiträgen der Arbeitgeber. Der durchschnittliche Beitragssatz beläuft sich auf etwa 2,5% des zu versteuernden Lohnes bis zu einer Obergrenze von 9.000 \$ (im Landesdurchschnitt), was einem Anteil an der Lohnsumme von etwa 1% entspricht (Werner 1997: 598).

In Deutschland wird Arbeitslosengeld in Abhängigkeit von Alter und Beschäftigungsdauer bis zu 32 Monate lang gewährt. Die Einkommensersatzquote belief sich 1994 je nach Familiengröße zu Beginn der Arbeitslosigkeit auf 60-78% nach Steuern (OECD 1996: 31). Nach Auslaufen der Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosengeld besteht ein unbefristeter Anspruch auf Arbeitslosenhilfe. Die Unterstützungssätze belaufen sich auf 57% des pauschalierten Nettoarbeitsentgelts für Arbeitslose mit mindestens einem Kind und auf 53% für Arbeitslose ohne Kinder (SVR 1996: 253).

Das neoklassische Arbeitsangebotsmodell und die Theorie der optimalen Arbeitssuche lassen erwarten, daß die Existenz einer Arbeitslosenunterstützung die Arbeitslosigkeit erhöht, da sie die Opportunitätskosten von „Freizeit“ bzw. die der Arbeitssuche reduziert. Empirische Untersuchungen für die USA kommen zu dem Ergebnis, daß Höhe und Dauer der Arbeitslosenunterstützung einen negativen, allerdings nicht sehr großen Einfluß auf die Dauer der Arbeitslosigkeit haben (Atkinson/ Micklewright 1991). Untersuchungen für Deutschland weisen darauf hin, daß Höhe und insbesondere Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe zu einer Verlängerung der Arbeitslosigkeit vor allem bei Männern geführt haben (Steiner 1997).⁴

Neben der Arbeitslosenunterstützung wird in Deutschland auch die Sozialhilfe als Grund für die hohe Arbeitslosigkeit und insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit angesehen. In den USA wird Sozialhilfe im Fall von Armut und Schutzbedürftigkeit gewährt. Vor der Reform der Sozialhilfe im Jahre 1996 gab es auf Bundesebene vier Sozialhilfeprogramme:

- Unterstützung für Familien mit abhängigen Kindern (Assistance for Families with Dependent Children, AFDC): Die AFDC bildete den Kern des amerikanischen Sozialhilfesystems. Sie wurde in der Regel bedürftigen Alleinerziehenden gewährt. Die durchschnittliche Leistung pro Familie betrug 1995 377 \$ im Monat.

- Einkommensbeihilfe für Behinderte (Supplemental Security Income, SSI): Sie kommt bedürftigen Schwerbehinderten, Blinden und Alten zugute, sofern sie keine AFDC beziehen. SSI-Empfänger erhielten 1995 durchschnittlich 334 \$ im Monat.

- Krankenversicherung für Arme (Medicaid): Die monatlichen Ausgaben pro Empfänger beliefen sich 1994 auf 257 \$ und

- Lebensmittelmarken (Food Stamps): 1995 erhielten 27 Mio. Amerikaner Lebensmittelmarken im Wert von 71 \$ im Monat.

Die gesamten Ausgaben für die vier Bundessozialhilfeprogramme haben sich seit 1975 versechsfacht und beliefen sich 1995 auf knapp 180 Mrd. \$, das sind 2,5% des BIP. Die hohen Kosten waren Anlaß für eine Reform des Sozialhilfesystems. Sie betraf vor allem das alte AFDC (jetzt TANF = Temporary Assistance to Needy Families), während die anderen Elemente leicht modifiziert fortgeführt wurden. Im Rahmen des TANF wird Sozialhilfe grundsätzlich nur noch zeitlich begrenzt (höchstens 5 Jahre) gewährt und mit der Pflicht zur Ar-

² Eine Abschätzung des Beschäftigungspotentials für Dienstleistungen hat Klös (1997) vorgelegt.

³ Die Rahmenbedingungen der Arbeitslosenversicherung regelt ein Bundesgesetz, die Ausgestaltung liegt bei den Bundesstaaten.

⁴ Eine umfassende Literaturanalyse zum Zusammenhang zwischen sozialer Sicherung und Arbeitslosigkeit findet sich in Franz/ Steiner et al. 1997.

beitsaufnahme verbunden. Spätestens nach zwei Jahren müssen Sozialhilfeempfänger eine Arbeit aufgenommen haben. Zu Gemeindearbeiten können sie bereits nach zwei Monaten verpflichtet werden. Bei Arbeitsverweigerung wird die Hilfe stufenweise gekürzt. Minderjährige Eltern erhalten nur Sozialhilfe, wenn sie eine Schule besuchen. Die Einzelstaaten haben die Auflage, für einen bestimmten Anteil der Sozialhilfebezieher Arbeits- bzw. Ausbildungsplätze bereitzustellen (Peter 1997).

Anders als in den USA bildet die Sozialhilfe in Deutschland ein Mindestsicherungssystem, das bei Arbeitseinkommen, die bestimmte Grenzen unterschreiten, und fehlenden anderen Einkommensquellen eingreift. Die Leistungen dürften in Deutschland beträchtlich höher sein als in den USA. Sie setzen sich zusammen aus dem Regelsatz von derzeit durchschnittlich 538 DM pro Monat für Alleinstehende im alten Bundesgebiet, den zu erstattenden Kosten für die Unterkunft sowie einmaligen Leistungen abzüglich Einkünften, Wohngeld und/oder Arbeitslosengeld.

Von dem Abstand zwischen der Sozialhilfe und dem potentiell erzielbaren Nettoeinkommen (Lohnabstand) dürften negative Arbeitsanreize ausgehen. Wie Buechtemann (1996) zeigt, lag im Jahre 1996 in den USA das Mindestlohneinkommen einschließlich eines Lohnzuschusses und der Lebensmittelcoupons noch unter der Armutsgrenze, die zum Bezug von Sozialhilfe berechtigte. Auch aus diesem Grunde wurde 1996 die Sozialhilfe mit der Pflicht zur Arbeitsaufnahme verbunden. In Deutschland ist der Lohnabstand für Ehepaare mit Kindern (nicht aber für Alleinstehende) gering (Deutsche Bundesbank 1996). Bei dieser Gruppe, die 40% der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger stellt, könnte der Anreiz zur Aufnahme einer Arbeit gering sein.

3.2 Arbeitsmarktverfassung

Neben dem sozialen Sicherungssystem wird auch die Arbeitsmarktverfassung für die günstige Arbeitsmarktentwicklung in den USA verantwortlich gemacht. Diese wird gekennzeichnet durch das Lohnfindungssystem, die Arbeitsmarktflexibilität und die Arbeitsmarktpolitik.

Während in Deutschland Löhne und Arbeitsbedingungen durch eher zentralisierte, verbindliche Tarifverträge festgelegt werden, bleibt in den USA die Regelung der Arbeitsbeziehungen weitgehend den Verhandlungsparteien überlassen. Da der gewerkschaftliche Organisationsgrad in der Privatwirtschaft bei nur noch 10% der Arbeitnehmer liegt und im expandierenden Dienstleistungssektor keine Rolle spielt, werden die Arbeitsverträge meist individuell ausgehandelt. Tarifverhandlungen werden dezentral auf Unternehmensebene geführt. Der Geltungsbereich der Tarifverträge ist weitaus begrenzter als in Deutschland. Eine Koordination der Aktivitäten der Tarifvertragsparteien findet im Gegensatz zu Deutschland nicht statt (OECD 1997a, Kap. 3; SVR 1996: 43).

Die dezentrale Aushandlung von Löhnen und Arbeitsbedingungen wird von den Befürwortern einer flexibleren Lohnstruktur als eine wichtige Voraussetzung für mehr Beschäftigung angesehen. Vergleichende empirische Untersuchungen über den Zusammenhang zwischen dem Zentralisierungsgrad von Lohnverhandlungen (und anderen Systemmerkmalen)

und der Arbeitsmarktentwicklung haben aber keine eindeutigen Ergebnisse gebracht (Franz/ Steiner et al. 1997: 44ff.; OECD 1997a: 82). Es konnte jedoch gezeigt werden, daß zwischen dem Lohnfindungssystem und der Ungleichheit der Einkommensverteilung ein gesicherter Zusammenhang besteht. So hat das dezentrale, unkoordinierte Lohnfindungssystem in den USA eine Spreizung der Erwerbseinkommen ermöglicht (Freeman/ Katz 1994). Diese hat – wie in Abschnitt 5.2 gezeigt wird – zur Ausdehnung der Beschäftigung im Niedriglohnbereich beigetragen.

Der amerikanische Arbeitsmarkt ist durch eine hohe Flexibilität gekennzeichnet, die sich darin zeigt, daß Arbeitnehmer den Arbeitgeber relativ häufig wechseln.⁵ Sie ist Ausdruck des gering entwickelten Kündigungsschutzes in den USA (Klöß/ Kroker 1996: 36). Im Gegensatz zu dem engmaschigen Netz rechtlicher und kollektivvertraglicher Kündigungsregeln in Deutschland gilt in den USA die „employment-at-will“-Doktrin. Danach können Arbeitnehmer und Arbeitgeber das Beschäftigungsverhältnis jederzeit ohne Vorkündigung und ohne Begründung lösen. Kündigungen unterliegen allerdings einem Diskriminierungsverbot, das eine Entlassung aufgrund von Gewerkschaftstätigkeit, Rasse, Geschlecht, Religion oder Alter untersagt (Dertouzos/ Karoly 1993). Im öffentlichen Dienst sind begrenzte Entschädigungszahlungen und die Angabe eines sachlichen Kündigungsgrundes vorgeschrieben. Diese allgemeinen Regelungen werden aber durch den „Worker Adjustment and Retraining Notification Act“ von 1988 eingeschränkt. Danach müssen Unternehmen mit mehr als 100 Beschäftigten Massentlassungen und „temporary layoffs“ 60 Tage im voraus bekannt machen (Ehrenberg/ Jakobson 1993). Darüber hinaus können Tarifverträge eine Informationspflicht über den Kündigungsgrund enthalten. Eine Kündigung aus betrieblichen Gründen kann dadurch jedoch nicht ausgeschlossen werden. Schließlich können Zivilgerichte aufgrund von einzelstaatlichen Gesetzen Kündigungsverbote aussprechen (Dörsam 1995).

Der geringe Kündigungsschutz in den USA ist eine Ursache dafür, daß die durchschnittliche Dauer der Betriebszugehörigkeit der Beschäftigten unter dem deutschen Niveau liegt. Kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse von bis zu einem Jahr machten 1995 etwa 25% aller Beschäftigungsverhältnisse aus (in Deutschland 16%). Umgekehrt sind weitaus weniger Amerikaner als Deutsche länger als 20 Jahre bei einer Firma beschäftigt (OECD 1997b: 36; Farber 1997). Entsprechend höher ist auch die Fluktuation der Beschäftigung. So ist die Summe aus Zugängen in die Beschäftigung und Abgängen aus der Beschäftigung bezogen auf den Beschäftigungsstand („labour turnover“) in den USA doppelt so hoch wie in Deutschland (OECD 1996: 166). Betriebszugehörigkeitsdauer und „labour turnover“ signalisieren für die USA eine höhere Mobilität der Arbeitnehmer sowohl räumlich als auch sektoral und beruflich. Da es kein institutionalisiertes Berufsausbildungswesen und nur eine geringe innerbetriebliche Weiterbildung gibt, dient der Arbeitsplatzwechsel teilweise dem Erwerb beruflicher Fertigkeiten. Mit dem Verlust einer Arbeitsstelle sind häufig Einkommenseinbußen verbunden. Die Arbeitsplatzunsicherheit wird von amerikanischen Arbeitnehmern als belastend empfunden.

Die niedrige Regulierungsdichte des amerikanischen Arbeitsmarktes mit seinem geringen Kündigungsschutz hat zur Folge, daß Beschäftigung und Arbeitslosigkeit wesentlich stärker auf Konjunkturschwankungen reagieren als in Deutschland. Die Persistenz der Arbeitslosigkeit ist in den USA niedriger. Gering qualifizierte Arbeitskräfte werden in den USA

⁵ Die Kehrseite der hohen externen Arbeitsmarktflexibilität bildet in den USA die geringe unternehmensinterne Flexibilität.

leichter entlassen, aber auch schneller wieder eingestellt als in Deutschland mit seinem strikteren Kündigungsschutz und den dadurch höheren Entlassungskosten. Inwieweit der geringe Kündigungsschutz in den USA zu einer höheren Beschäftigung und einer niedrigeren Arbeitslosenquote geführt hat als in Deutschland mit seiner höheren Regulierungsdichte, läßt sich nur schwer angeben. Während die OECD (1994) in einem internationalen Vergleich einen negativen Zusammenhang zwischen der Regulierung von Beschäftigungsverhältnissen und der Beschäftigungsquote feststellt, bestätigten die Untersuchungen von Nickell (1997) diesen Zusammenhang nicht. Franz, Steiner et al. (1997) kommen nach Sichtung der relevanten empirischen Untersuchungen zu dem Ergebnis, daß wenn überhaupt, sich nur relativ schwache Beschäftigungseffekte feststellen lassen.

Der aktiven Arbeitsmarktpolitik kommt in den USA eine geringe Bedeutung zu. Für aktive Maßnahmen gaben die USA im Jahre 1995 0,20%, Deutschland dagegen 1,33% des BIP aus (OECD 1996: 205 ff.). Die aktive Arbeitsmarktpolitik zielt darauf ab, über Bildungsprogramme, Vermittlung und Beratung eine möglichst schnelle Wiederbeschäftigung von denjenigen Entlassenen zu erreichen, deren Wiederbeschäftigungschancen gering sind. Die Weiterbildungsprogramme wenden sich in starkem Maße an benachteiligte Jugendliche, aber auch an Erwachsene. Besonders erwähnenswert ist das Job Corps, bei dem 60.000 Jugendliche für ein Jahr in Ganztagszentren untergebracht werden, wo ihnen Grundkenntnisse vermittelt werden. Im Rahmen des „Worker Profiling and Reemployment Services System“ müssen die Träger der Arbeitslosenversicherung Arbeitslosen Dienstleistungen zur Wiederbeschäftigung anbieten (Beratung, Information, Tests, Job-Clubs), die die Arbeitslosen wiederum in Anspruch nehmen müssen, um Lohnersatzleistungen zu erhalten. Des weiteren werden spezielle Fördermaßnahmen für den Übergang von der Schule ins Arbeitsleben angeboten. Während die Hilfen zur Arbeitssuche erfolgreich sind, wurden mit den Weiterbildungsmaßnahmen insbesondere bei Jugendlichen weniger gute Ergebnisse erzielt (US Department of Labor 1995, Werner 1997: 597f.).

4 Gesamtwirtschaftliche Bestimmungsfaktoren für Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

4.1 Erwerbspersonenangebot

Die Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in den USA kann nur verstanden werden, wenn gleichzeitig das Bevölkerungswachstum und der Anstieg der Erwerbsbeteiligung in die Betrachtung einbezogen werden. Wie sich aus Tabelle 1 ersehen läßt, hat die Bevölkerung in den USA seit 1970 weitaus schneller zugenommen als in Deutschland. In beiden Ländern hat die Nettozuwanderung zum Bevölkerungswachstum beigetragen. Es wird geschätzt, daß sie in den USA während der letzten zehn Jahre eine Größenordnung von etwa 800.000 p.a. (ohne Flüchtlinge und Asylbewerber) erreicht hat.⁶ Im Jahre 1990 lebten knapp 20 Mio. Einwanderer in den USA. Das entsprach einem Anteil an der Bevölkerung von 7,9%. Hinzu kommen noch die illegalen Einwanderer (vor allem aus Mexiko). Ihre Zahl wird auf insgesamt 5 Mio. (1996) geschätzt. Schließlich halten sich noch etwa 20 Mio. Ausländer zeitlich befristet in den USA auf (OECD, SOPEMI 1997: 172ff; OECD 1997c).

⁶ Hierin sind die zwischen 1988 und 1992 erfolgten Legalisierungen von illegaler Einwanderung nicht enthalten.

⁷ Die zunehmende Erwerbsbeteiligung der Frauen dürfte zu einer zusätzlichen Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen geführt haben.

Neben dem Bevölkerungswachstum hat der Anstieg der Erwerbsquote (bezogen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter) zur Zunahme des Erwerbspersonenangebots beigetragen. Die Erwerbsbeteiligung erhöhte sich von 68,4% im Jahre 1973 auf 79,3% im Jahre 1996. Während die Erwerbsquote der Männer stagnierte, stieg die der Frauen von 51,1% (1973) auf 72,0% (1996) an.⁷ In Deutschland dagegen stagnierte die Erwerbsquote insgesamt. Zwar beteiligten sich Frauen zunehmend am Erwerbsleben, wenn auch der Anstieg der Erwerbsquote weitaus geringer ausfiel als in den USA. Auf der anderen Seite ging die Erwerbsbeteiligung der Männer zurück, insbesondere in der Gruppe der 55-65jährigen (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6: Entwicklung der Erwerbsquoten¹ in den USA und Deutschland, 1973-1996, in %

		1973	1983	1993	1996
USA	insgesamt	68,4	73,2	78,7	79,3
	männlich	86,2	84,7	87,3	87,0
	weiblich	51,1	61,9	70,3	72,0
Deutschland ²	insgesamt	69,4	67,5	71,4	70,3
	männlich	89,6	82,6	81,0	79,9
	weiblich	50,3	52,5	61,5	60,4

¹ Erwerbsperson: Bevölkerung im Alter von 15-64 Jahren

² Bis einschließlich 1991 Westdeutschland

Quelle: OECD 1996, Tab. I und K (für die Jahre 1973 und 1983); OECD 1997 a, Tab. B (für die Jahre 1993 und 1996).

Das durchschnittliche Bildungs- und Ausbildungsniveau der Erwerbspersonen dürfte – bei aller Vorsicht – in den USA niedriger sein als in Deutschland. Hierfür werden das allgemeine Bildungssystem und die schlechtere berufliche Ausbildung in den USA verantwortlich gemacht. Nach einer Untersuchung von Buechtemann et al. (1993) hatten in den USA 46% der Schulabgänger 12 Jahre nach Verlassen der Schule keinen beruflichen Abschluß erlangt und 31% an keiner formalen Ausbildung teilgenommen. In Deutschland beliefen sich die entsprechenden Anteile nur auf 20% bzw. 1%. Des weiteren wird darauf hingewiesen, daß das Qualifikationsgefälle in den USA weitaus größer ist als in Deutschland (OECD 1995, Tab. B-1b, c; Nickell/ Bell 1996). Nach Freemann und Katz (1994) hat seit den achtziger Jahren der Anteil der Absolventen mit höherqualifizierenden Abschlüssen abgenommen. Hinzu kommt, daß der Anstieg der Zuwanderung in die USA zwar einerseits das Angebot an hochqualifizierten Arbeitskräften erhöht hat, in stärkerem Maße aber mit einem Zustrom von wenig qualifizierten Arbeitskräften verbunden war.

Der rasche Anstieg der Erwerbspersonenzahl führte zu einem Lohndruck insbesondere im Bereich der wenig qualifizierten Arbeitskräfte (Borjas/ Freeman/ Katz 1997). Dieser wurde noch dadurch verstärkt, daß die Nachfrage nach weniger qualifizierten Arbeitskräften gegenüber der Nachfrage nach höher qualifizierten Arbeitskräften abnahm. Hierfür waren Veränderungen in der Arbeitsteilung mit Entwicklungsländern, insbesondere aber technologische Entwicklungen verantwortlich (OECD 1997a, Kap. 4). Durch die Lohnanpassung nach unten gelang es, die Nachfrage nach weniger qualifizierten Arbeitskräften zu erhöhen und einen beträchtlichen Teil des Arbeitsangebots zu absorbieren (vgl. Abschnitt 5.2).

4.2 Wirtschaftswachstum

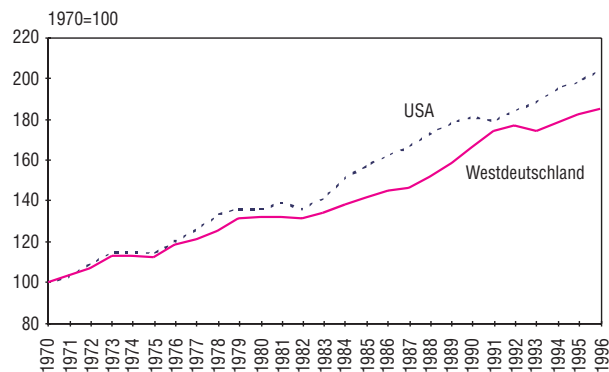
In der beschäftigungspolitischen Diskussion wird häufig die Frage gestellt, inwieweit nicht auch das Wirtschaftswachstum

und die damit verbundene Nachfrage nach Arbeitskräften für die unterschiedliche Entwicklung der Beschäftigung in den USA und in Deutschland verantwortlich ist. Ein langfristiger Vergleich des realen Anstiegs des Bruttoinlandsprodukts in beiden Ländern zeigt, daß das Wachstumstempo kaum voneinander abweicht. In den USA verdoppelte sich das BIP zwischen 1970 und 1996, in Deutschland nahm es um 85% zu (vgl. Abbildung 4). Einer durchschnittlichen Wachstumsrate des BIP von 2,8% pro Jahr in den USA stand eine Wachstumsrate von 2,4% in Deutschland gegenüber. Mit einer derart geringen Wachstumsdifferenz lassen sich die großen Unterschiede in der Entwicklung der Erwerbstätigenzahl und des Arbeitsvolumens zwischen beiden Ländern nicht erklären. Vielmehr ist zu konstatieren, daß die Beschäftigungsintensität des Wachstums in beiden Ländern äußerst unterschiedlich ist. In den USA kam im Zeitraum 1970 bis 1996 auf 1% Zunahme des realen BIP ein Anstieg der Erwerbstätigenzahl von 0,66% und in Deutschland von lediglich 0,07%.

Neben der unterschiedlichen Beschäftigungsintensität des Wirtschaftswachstums gehen auch von konjunkturellen Entwicklungen andersartige Impulse auf den amerikanischen und deutschen Arbeitsmarkt aus. In den USA folgt die Beschäftigungsentwicklung in hohem Maße Veränderungen im Wirtschaftswachstum. Sie weist eine hohe Konjunkturagibilität auf. Eine Veränderung der Wachstumsrate des BIP zieht ohne große zeitliche Verzögerung eine gleichgerichtete und fast gleich große Veränderung der Beschäftigung nach sich. Am unmittelbarsten reagiert das Arbeitsvolumen, da Firmen bei guter Konjunktur die Arbeitszeit sofort ausdehnen. Sofern der Aufschwung anhält, werden mit geringer zeitlicher Verzögerung Neueinstellungen vorgenommen. Ein lang anhaltender Aufschwung, wie ihn die USA seit 1991 verzeichnen, führt dann zu einer starken Ausdehnung der Beschäftigtenzahl. In Deutschland ist demgegenüber die Konjunkturagibilität der Beschäftigungsentwicklung geringer. Nach Aufschwungsbeginn vergehen normalerweise vier bis fünf Quartale, bis die Zahl der Erwerbstätigen ansteigt. Und selbst diese verzögerte, im Konjunkturaufschwung in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre noch gültige Reaktionsweise scheint im jüngsten Konjunkturaufschwung nicht mehr zum Tragen zu kommen (Horn 1998, Klös/ Kroker 1996).

Aus der Arbeitsmarktentwicklung der letzten Jahre könnte auf eine Entkoppelung zwischen Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit in Deutschland geschlossen werden. Mehrere Studien konnten hierfür allerdings keine empirischen Belege finden.⁸ Schalk et al. (1997), die auf der Grundlage des Okunschen Gesetzes den Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und konjunktureller Arbeitslosigkeit untersuchen, kommen zu dem Ergebnis, daß die Wachstumsrate, die heute überschritten werden muß, damit die Arbeitslosigkeit zurückgeht, in Deutschland bei 2,3% liegt. Dabei würde als Faustregel gelten, daß jeder Prozentpunkt Wachstum des Bruttoinlandsprodukts über der Arbeitslosigkeitsschwelle von

Abbildung 4: Das Bruttoinlandsprodukt in den USA und in Westdeutschland in Preisen von 1991, 1970 bis 1996



Quelle: SVR-Gutachten 1997/98, Tab. 3* und 25*

2,3% die Arbeitslosenquote um $1/2$ Prozentpunkt senkt. Allerdings sei dazu ein nachhaltiges Wachstum über zwei Jahre hinweg erforderlich. Im Vergleich zu Deutschland bedarf es in den USA eines niedrigeren Wirtschaftswachstums, um die konjunkturell bedingte Arbeitslosigkeit abzubauen.⁹

Auch wenn das Wirtschaftswachstum nicht die eigentliche Ursache für die unterschiedliche Beschäftigungsentwicklung in den USA und in Deutschland ist, kann durch eine andauernde Steigerung des Wirtschaftswachstums ein Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit geleistet werden. Mit Blick auf die USA und den lang anhaltenden Aufschwung seit 1991 wird auf die Rolle der Geldpolitik für die Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und die Erhöhung der Investitionsneigung hingewiesen (Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute 1997). Darüber hinaus wird in unterschiedlichen Regulierungen der Produktmärkte und Marktzugangsbedingungen eine Ursache für Differenzen in der Arbeitskräftenachfrage gesehen (Krueger/ Pischke 1997, McKinsey Global Institute 1994, Schettkat 1997). Ein Beispiel bilden die Finanzmärkte, deren Entwicklung in Europa (anders als in den USA) durch währungsbedingte Segmentierungen und nationale Reglementierungen behindert wurde. Wie die Schaffung eines europäischen Finanzmarktes im Zuge der Errichtung der Europäischen Währungsunion zeigen dürfte, kann durch Beseitigung von „Hemmnissen“ auf den Produktmärkten die Nachfrage nach Arbeitskräften gesteigert werden.¹⁰

5 Löhne und Beschäftigung

5.1 Reallohnentwicklung

Auch wenn in der Steigerung des Wirtschaftswachstums ein Ansatzpunkt für die Schaffung neuer Arbeitsplätze liegt, so weist das Beispiel der USA doch auf einen anderen Weg zu mehr Beschäftigung hin: die Erhöhung der Beschäftigungsintensität des Wirtschaftswachstums. Dieser Weg beinhaltet, einen geringeren Anstieg der Arbeitsproduktivität in Kauf zu nehmen bei gleichzeitiger Erhöhung der Zahl der Erwerbstätigen. Wie Abbildung 5 zeigt, ist in den USA das BIP in Preisen von 1991 je Erwerbstätigen zwischen 1970 und 1996 um 27%, in Westdeutschland dagegen um 77% gestiegen. Ein noch deutlicheres Auseinanderdriften der Produktivitätsentwicklung ergibt sich wegen der Verkürzung der Jahresarbeitszeit in Deutschland, wenn auf die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde abgestellt wird. Einer Zunahme um 17% in den USA stand ein Anstieg von 92% in Westdeutschland zwischen 1973 und 1996 gegenüber (vgl. Tabelle 7).

⁸ Vgl. z.B. Hof 1994.

⁹ Nach Schätzungen von Franz/ Steiner et al. (1997) war in den USA im Zeitraum 1970 bis 1996 eine Abweichung des Wirtschaftswachstums vom Trendwachstum von 2% erforderlich, um die konjunkturell bedingte Arbeitslosigkeit um einen Prozentpunkt zu senken. Im Vergleich dazu betrug der entsprechende Wert in Deutschland 3%. Vgl. auch Blanchard 1997: 363.

¹⁰ Die Steigerung der Nachfrage nach Dienstleistungsbeschäftigten könnte auch an den spezifischen Bedingungen der Nachfrage der privaten Haushalte nach Dienstleistungen und der intermediären Nachfrage der Unternehmen ansetzen (Ochel/ Wegner 1987). Vergleichende Untersuchungen zwischen den USA und Deutschland könnten Hinweise auf geeignete Ansatzpunkte liefern.

Tabelle 7: Wirtschaftswachstum und Arbeitsproduktivität in den USA und in Westdeutschland, 1973-1996

	BIP ¹ Mrd. \$ bzw. DM	Erwerbs- tätige in Tsd.	JAZ ² in Std.	Stunden- produktivität in \$ bzw. DM
USA				
1973	3812	85051	1924	23,3
1996	6743	126705	1951	27,3
Veränderungsrate in %	(76,9)	(49,0)	(1,4)	(17,1)
Westdeutschland				
1973	1654	27160	1868	32,6
1996	2715	27782	1560	62,6
Veränderungsrate in %	(64,1)	(2,3)	(-16,5)	(92,1)

¹ BIP in Preisen von 1991

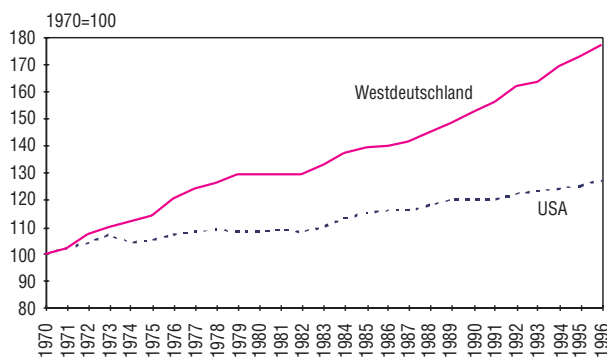
² durchschnittliche Jahresarbeitszeit je Erwerbstätigem in Stunden

³ Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde

Quelle: SVR-Gutachten 1997/98, Tab. 1*, 3*, 23* und 25*; OECD 1997 a, Tab. G

Ein Grund für die höhere Beschäftigungsintensität des Wirtschaftswachstums (bzw. den geringeren Produktivitätsanstieg) in den USA dürfte in der im Vergleich zu Deutschland geringeren Zunahme des Reallohns liegen. Der Reallohn entscheidet als Preis des Faktors Arbeit mit darüber, in welchem Maße der Arbeitsmarkt „geräumt“ wird. Über die Faktorpreisrelation (Reallohn im Vergleich zu den realen Kapitalkosten) hat er Auswirkungen auf die Substitution von Arbeit durch Kapital. Seine Entwicklung beeinflusst die Gewinnerwartungen und damit die Investitionsneigung der Unternehmen. Wie Abbildung 6 zeigt, ist der makroökonomisch ermittelte durchschnittliche Reallohn in den USA im Zeitraum 1970 bis 1996 nur um etwas mehr als 20% angestiegen, in Westdeutschland dagegen um ca. 55%.

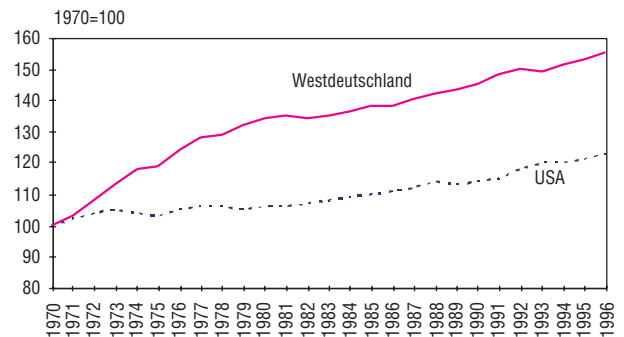
Abbildung 5: Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1991 je Erwerbstätigen in den USA und in Westdeutschland, 1970 bis 1996



Quelle: SVR-Gutachten, 1997/98, Tab. 5*

Nun ist in demselben Zeitraum die durchschnittliche Arbeitsproduktivität in Deutschland stärker gestiegen als in den USA (vgl. Abbildung 5 und Tabelle 7). Wie zu erkennen ist, sank die Reallohnposition, die Differenz zwischen dem Reallohnzuwachs und dem Produktivitätszuwachs, in Deutschland stärker als in den USA. Hieraus ist vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung geschlossen worden, daß angesichts des höheren Produktivitätsanstiegs in Deutschland auch eine entsprechend höhere Reallohnzunahme möglich und für die Beschäftigung unschädlich war (Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute 1997, A27 und A33ff.).

Abbildung 6: Die Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Reallohnes* in den USA und in Westdeutschland, 1970 bis 1996



* Einkommen aus unselbständiger Arbeit pro abhängig Beschäftigten, deflationiert mit dem BIP-Deflator.

Quelle: Europäische Kommission 1997, Tab. 30

Bei dieser Auffassung wird der Produktivitätsanstieg als exogene Größe behandelt, die durch den technischen Fortschritt, eine bessere Ausbildung usw. bedingt ist und nichts mit der Lohnpolitik zu tun hat (Horn 1998). Dem steht die Einschätzung gegenüber, daß die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung von der Reallohnentwicklung und von der Lohnstruktur beeinflusst wird. Für einen solchen Zusammenhang spricht, daß die Substitution von Arbeit durch Kapital in den USA viel weniger ausgeprägt ist als in Deutschland. Nach jüngsten Berechnungen der Europäischen Kommission waren in den USA im Zeitraum 1974-1995 lediglich 15% des Produktivitätsfortschritts, in der EU (und damit wohl auch in ähnlicher Größenordnung in Deutschland) dagegen knapp 45% auf einen solchen arbeitssparenden Fortschritt zurückzuführen (Europäische Kommission 1997: 64).

5.2 Lohnflexibilität

Auch der Einfluß der Lohnstruktur auf die Produktivitätsentwicklung ist unverkennbar. Durch eine zunehmende Spreizung der Löhne können Arbeitsplätze erhalten und geschaffen werden, die eine geringe Produktivität aufweisen. Die durchschnittliche Produktivität sinkt dadurch. Bei geringer Lohnflexibilität nach unten gehen dagegen Arbeitsplätze mit einer unterdurchschnittlichen Produktivität verloren. Die gesamtwirtschaftliche Produktivität steigt. Der Grad der Spreizung der Erwerbseinkommen und seine Veränderung im Zeitablauf dürften eine wichtige Ursache für die unterschiedliche Beschäftigungsentwicklung in den USA und in Deutschland gewesen sein.

Die Lohnspreizung kann dargestellt werden, indem die Beschäftigten entsprechend ihren Arbeitseinkommen in Lohnklassen eingeteilt werden. Aus Tabelle 8 läßt sich ersehen, daß die Lohnunterschiede in den USA groß sind und im Zeitraum zwischen 1983 und 1995 noch zugenommen haben. Es haben sich die Einkommensabstände bei den oberen wie auch bei den unteren Einkommensbeziehern vergrößert, und zwar sowohl bei Männern als auch bei Frauen. In Deutschland hingegen ist die Lohnspreizung geringer und hat im betrachteten Zeitraum abgenommen. Während der Abstand zwischen den oberen und mittleren Einkommen gleich geblieben ist, haben die Bezieher der untersten Einkommen ihre relative Einkommensposition verbessern können, und hier wiederum Frauen in weitaus stärkerem Maße als Männer. Die zunehmende Polarisierung der Löhne in den USA zeigt sich aber nicht nur bei

einer Einteilung der Beschäftigten nach ihren Arbeitseinkommen, sondern auch, wenn man die Lohnentwicklung der Beschäftigten nach Bildungsebenen und nach Berufsgruppen vergleicht (Houseman 1995, Rosenthal 1995, Ilg 1996, Freeman 1997).¹¹

Tabelle 8: Entwicklung der Lohnspreizung¹ in den USA und in Westdeutschland, 1983-1995

		1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995
USA	Männer							
	D9 / D5	1,78	1,84	1,91	1,97	1,95	2,00	2,04
	D5 / D1	1,99	2,03	2,06	2,05	2,01	2,06	2,13
	Frauen							
	D9 / D5	1,79	1,80	1,87	1,92	1,94	1,96	2,03
	D5 / D1	1,79	1,86	1,87	1,90	1,89	1,90	1,95
Westdeutschland	Männer							
	D9 / D5	1,63	1,66	1,63	1,65	1,57	1,64	...
	D5 / D1	1,46	1,42	1,41	1,39	1,35	1,37	...
	Frauen							
	D9 / D5	1,56	1,58	1,58	1,59	1,62	1,59	...
	D5 / D1	1,70	1,59	1,53	1,52	1,43	1,42	...

¹ D1 und D9 beziehen sich auf die jeweiligen Lohnobergrenzen der betreffenden Dezile. Die Dezile werden aus der Rangordnung der Einkommen der Beschäftigten gebildet. Beispielsweise verdienen 10% der Beschäftigten weniger als D1. D5/D1 bedeutet das Verhältnis zwischen mittlerem und unterstem Einkommensdezil.

Quelle: OECD 1996: 62.

Für die zunehmende Spreizung der Erwerbseinkommen in den USA sind einige Erklärungsfaktoren angeführt worden. Sie beziehen sich insbesondere auf die Polarisierung der Löhne zwischen Beschäftigten mit unterschiedlicher Qualifikation. Zum einen wird darauf verwiesen, daß die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften stärker als die Nachfrage nach wenig qualifizierten Arbeitskräften angestiegen sei. Dies wird mit der zunehmenden „Deindustrialisierung“, der verstärkten Einbindung der USA in die Arbeitsteilung mit Entwicklungsländern und dem Qualifikationsbias des technischen Fortschritts begründet. Die Deindustrialisierungshypothese besagt, daß Nachfrageverschiebungen zu Lasten von industriellen Produkten mit einem überproportional hohen Anstieg der Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften verbunden sei. Die empirische Evidenz dieses Zusammenhangs scheint aber gering zu sein (Murphy/ Welch 1993). Auch von der mit der Ausdehnung des internationalen Handels verbundenen Ausweitung der Nachfrage nach humankapitalintensiv gefertigten Produkten zu Lasten der Nachfrage nach „einfachen“ Erzeugnissen dürfte ein eher untergeordneter Einfluß ausgegangen sein. Große Bedeutung wird dagegen dem technologischen Wandel beigemessen, der in empirischen Untersuchungen aber zumeist nur als unbeobachtete Residualgröße erfaßt wird (Gottschalk/ Smeeding 1997).

Eine Nachfrageverschiebung zugunsten von höher qualifizierten Arbeitskräften führt aber nur dann zu einer Spreizung der Erwerbseinkommen, wenn das Angebot an Arbeitskräften dieser Veränderung nicht folgt. Wie in Abschnitt 4.1 dargestellt wurde, dürfte dies seit Beginn der achtziger Jahre der Fall gewesen sein. Schließlich haben institutionelle Faktoren zur Polarisierung der Löhne beigetragen. In diesem Zusammenhang sind u.a. die Absenkung des realen Mindestlohns und die Abnahme des gewerkschaftlichen Organisationsgrads

von Bedeutung (Danzinger/ Gottschalk 1995, Kap. 6; Mishel/ Bernstein et al. 1997, Kap. 3).

Eine Gewichtung dieser Faktoren haben prominente Arbeitsmarktexperten auf einer Tagung der Federal Reserve Bank of New York vorgenommen. Danach haben die einzelnen Faktoren in folgendem Maße zur Spreizung der Löhne während der achtziger und neunziger Jahre beigetragen: Technologischer Wandel (45%), internationaler Handel (12%), Rückgang des realen Mindestlohns (10%), Abnahme des gewerkschaftlichen Organisationsgrads (10%), steigende Nettozuwanderung (8%) und sonstige Faktoren (15%) (The 1997 Economic Report of the President: 175).

Anders als in den USA hat sich in Deutschland die Nachfrage nach Arbeitskräften unterschiedlicher Qualifikation zwar auch verschoben, gleichzeitig konnte aber auch eine Höherqualifizierung der Erwerbspersonen verzeichnet werden. Darüber hinaus haben die Lohnpolitik der Gewerkschaften und das vergleichsweise hohe Niveau der Einkommensabsicherung bei Arbeitslosigkeit zu einer Abnahme der Lohnspreizung in Deutschland beigetragen (Abraham/ Houseman 1995, Freeman/ Katz 1994).

Welchen Beitrag hat nun die zunehmende Lohnspreizung in den USA zur Beschäftigungsentwicklung geleistet? Aus Tabelle 9 läßt sich ersehen, daß die Beschäftigung zwischen 1989 und 1995 in der oberen und in der unteren Einkommensgruppe zugenommen und in der mittleren Gruppe abgenommen hat. Der Beschäftigungsanstieg in der oberen Einkommensgruppe kann mit dem Anstieg der Nachfrage nach höherqualifizierten Arbeitskräften erklärt werden, die trotz steigender Löhne zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze geführt hat. Die Bereitstellung von mehr Arbeitsplätzen für wenig qualifizierte Arbeitskräfte in der unteren Einkommensgruppe ist dagegen mit der realen Absenkung der Niedriglöhne und dem Druck zur Arbeitsaufnahme, dem Arbeitslose unterliegen, zu erklären.

Tabelle 9: Beschäftigte nach Einkommensklassen in den USA, 1989-1995

Einkommensklasse (Wochenverdienste – Mediangrenzen)	Beschäftigte		Veränderung der Beschäftigung in %
	1989 in Tsd.	1995 in Tsd.	
Obere Einkommensgruppe (502 \$ bis 1083 \$)	40539	45685	12,7
Mittlere Einkommensgruppe (342 \$ bis u. 502 \$)	38141	37026	-2,9
Untere Einkommensgruppe (167 \$ bis u. 342 \$)	39543	42189	6,7
Insgesamt	118223	124900	5,6

Quelle: Monthly Labor Review, June 1996: 30.

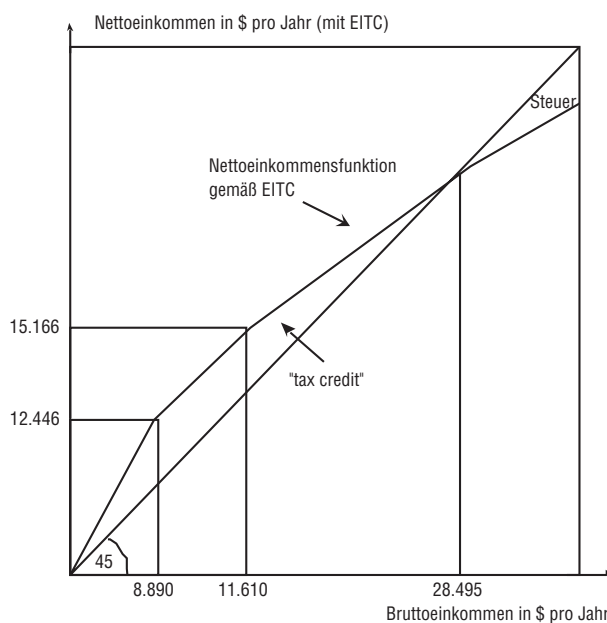
Die Kehrseite des Beschäftigungsanstiegs von wenig qualifizierten Arbeitskräften ist der Rückgang der Realeinkommen in den unteren Einkommensgruppen. Diese Entwicklung führte dazu, daß immer mehr Arbeitnehmer und ihre Familien mit ihrem Einkommen unterhalb der staatlich fixierten Armutsgrenze blieben, die 1996 für eine vierköpfige Familie bei 16.000 \$ pro Jahr lag. Die Chancen für einen sozialen Aufstieg in den USA sind gering. Nur 28% der dem untersten Einkommensquintel angehörigen Arbeitskräfte konnten im Zeitraum 1986 bis 1991 in eine höhere Einkommensgruppe aufsteigen. Größer ist die Wahrscheinlichkeit, entlassen zu wer-

¹¹ Immer wieder werden aber auch die methodischen Ansätze zur Messung der Ungleichheit der Einkommensverteilung kritisch hinterfragt. Vgl. z.B. Lerman 1997.

den und damit Einkommenseinbußen hinnehmen zu müssen (OECD 1996, Kap. 3).

Um die Einkommen von Niedrigverdienern zu verbessern und Beschäftigungsanreize zu bieten, besteht in den USA seit 1975 der „Earned Income Tax Credit“ (EITC).¹² Er greift den Grundgedanken der negativen Einkommensteuer auf, indem er Arbeitnehmern mit niedrigem Einkommen Steuerermäßigungen bzw. Einkommenszuschüsse gewährt. Für eine Familie mit zwei oder mehr Kindern funktioniert er wie folgt (Stand Ende 1996): Bis zu einem Jahreseinkommen von 8890 \$ (Mindestlohn) wird ein Transfer in Höhe von 40% dieses Verdienstes gewährt. Dieser Maximalbetrag bleibt in gleicher Höhe bestehen bis zu einem Jahreseinkommen von 11610 \$. Danach nimmt der Zuschuß wieder ab, bis bei 28495 \$ die Null-Zuschußgrenze erreicht ist (vgl. Abbildung 7 und Werner 1997: 599).¹³

Abbildung 7: Der Earned Income Tax Credit (EITC) in den USA



Quelle: Werner 1997: 599.

Dem EITC werden folgende Wirkungen zugeschrieben:

- Er hat zur Linderung der Armut beigetragen.
- Für Arbeitslose wurde ein Anreiz geschaffen, eine Arbeit aufzunehmen. Bei den schon Beschäftigten sorgt die Einkommensaufstockung dagegen dafür, daß die Bereitschaft zu arbeiten abnimmt. Sie können das gleiche Einkommen mit weniger Arbeit erzielen. Per Saldo hat der EITC aber zur Erhöhung des Arbeitsangebots beigetragen (Scholz 1996, Eissa/ Liebman 1996).
- Das erhöhte Arbeitsangebot führt nur dann zu Mehrbeschäftigung, wenn die Löhne – wie zu beobachten – nachgeben. Lohneinbußen werden durch den EITC aber überkompensiert.

¹² Zu anderen Systemen der Lohnsubventionierung in den USA, die aber überwiegend wieder aufgegeben worden sind, vgl. Katz 1996.

¹³ Ähnliche Regelungen gibt es für Alleinstehende und Familien mit einem Kind. Durch den EITC wurde 1996 das Jahreseinkommen von rund 18 Mio. Haushalten um durchschnittlich 1400 \$ erhöht (The 1997 Economic Report of the President: 186).

– Der Anreiz, sich durch Aus- und Weiterbildung für eine besser bezahlte Tätigkeit zu qualifizieren, wird reduziert.

– Das System kann mißbraucht werden, indem den Finanzämtern falsche Angaben über die Einkommenshöhe gemacht werden oder bestimmte Tätigkeiten nicht deklariert werden (Schwarzarbeit). Der Verwaltungsaufwand des Staates ist relativ hoch.

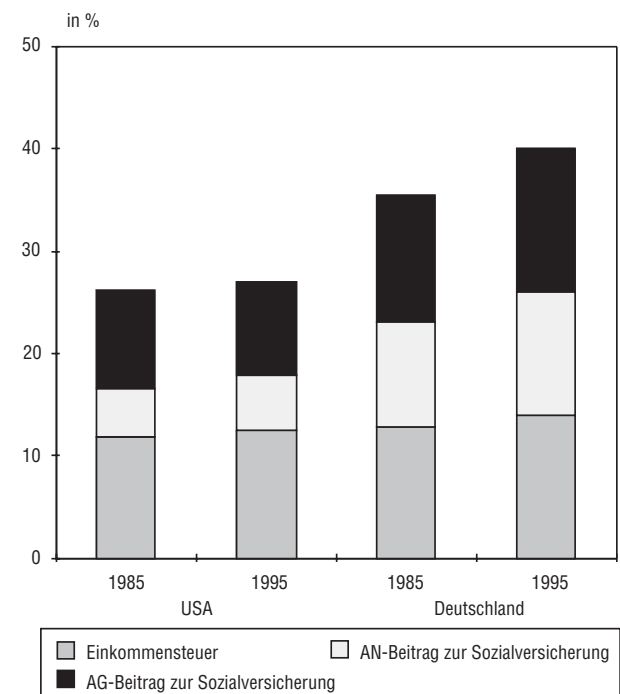
– In den Genuß der EITC können auch Angehörige von Familien kommen, die hohe Einkommen beziehen (Haveman 1996: 27f.).

5.3 Abgabenquote auf Löhne und Gehälter

Die Beschäftigungsentwicklung hängt nicht nur von der Höhe der ausgehandelten Löhne, sondern auch von der Abgabenquote auf Löhne und Gehälter ab. Die Abgabenquote treibt einen Keil zwischen dem Betrag, den Unternehmen brutto zu zahlen haben, und dem Betrag, den Arbeitnehmer netto auf die Hand bekommen. Während die Bruttolöhne eine wichtige Determinante der Arbeitskräftenachfrage sind, wird das Arbeitsangebot durch die Höhe der Nettolöhne beeinflusst. Der Zusammenhang zwischen Abgabenquote und Beschäftigung wird bestimmt von der Höhe der Abgabenquote, von der Reaktion der Nettolöhne auf Veränderungen der Abgabenquote (und von der Elastizität der Nachfrage nach Arbeitskräften in bezug auf den Bruttolohn).

Die Abgabenquote auf Löhne und Gehälter erreichte in den USA im Jahre 1995 eine Höhe von 27%. Im Zeitraum 1985 bis 1995 ist sie um knapp einen Prozentpunkt angestiegen. Die Grenzabgabenquote bezogen auf ein durchschnittliches Arbeitseinkommen lag sowohl für Ledige als auch für einen verheirateten Arbeitnehmer mit Kindern bei 34,9% (1995). In Deutschland betrug die Abgabenquote 40% (1995) und war

Abbildung 8: Abgabenquote auf Löhne und Gehälter*, USA und Deutschland im Vergleich



* Lohnsteuer + Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung; Bruttolöhne (Löhne + Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung)

Quelle: Leibfritz, Thornten et al. 1997

damit um knapp 5% höher als im Jahre 1985. Die Grenzabgabenquote belief sich 1995 auf 60,4% für Ledige und 51,9% für Arbeitnehmer mit Familie (vgl. Abbildung 8 sowie Leibfritz et al. 1997: 65).

Die Reaktion der Nettolöhne auf Veränderungen der Abgabenquote fällt je nach Arbeitsmarktverfassung unterschiedlich aus. Während die individuelle Aushandlung der Arbeitsverträge in den USA eher zu einer Anpassung bei den Nettolöhnen führt, begünstigt das deutsche Lohnfindungssystem die Sicherung der realen Nettolöhne bei einem Anstieg der Abgabenquote mit der Folge, daß die Bruttolöhne steigen (Leibfritz et al. 1997: 35ff.).

Was die Beschäftigungseffekte betrifft, dürfte folgende Schlußfolgerung zutreffen: Die relativ niedrige Abgabenquote, ihr geringer Anstieg seit 1985 und die flexible Anpassung der Löhne dürften in den USA die Beschäftigungsentwicklung begünstigt haben. In Deutschland dagegen dürfte die hohe Abgabenquote, ihr kräftiger Anstieg seit 1985 und die eher auf Einkommenssicherung bedachte Lohnpolitik die Beschäftigungsentwicklung beeinträchtigt haben (vgl. auch Vogler-Ludwig 1996).

6 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen für Deutschland

Angesichts der zunehmenden Arbeitsmarktprobleme in Deutschland richtet sich schon seit den achtziger Jahren der Blick auf die USA und deren „Beschäftigungswunder“. Und in der Tat haben die USA seit 1960 eine mehr oder weniger kontinuierliche Steigerung der Erwerbstätigenzahlen zu verzeichnen. Auch das Arbeitsvolumen erhöhte sich stetig, seit 1973 in etwa parallel zum Beschäftigungswachstum. Es gelang, das mit fast 2% pro Jahr anwachsende Erwerbspersonenpotential vollständig in den Arbeitsmarkt zu integrieren und die Arbeitslosenquote zu senken. Im Jahre 1996 lag die standardisierte Arbeitslosenquote bei nur noch 5,4%. Die neuen Arbeitsplätze entstanden vor allem im Dienstleistungssektor. Neben den sogenannten „bad jobs“ wurden auch viele „good jobs“ geschaffen. Die Kehrseite des amerikanischen „Beschäftigungswunders“ bilden das geringe Produktivitäts- und Einkommenswachstum sowie die Zunahme der Armut und der damit verbundenen gravierenden sozialen Probleme (Espenhorst 1995).

In Deutschland dagegen stagnierte die Beschäftigung. Das Arbeitsvolumen ging dank Arbeitszeitverkürzung zurück. Die Arbeitslosenquote stieg an auf standardisierte 9,0%. Andererseits verzeichnete Deutschland ein kräftigeres Produktivitäts- und Einkommenswachstum bei relativ gleichmäßiger Verteilung der Einkommen. Aus den Einkommenszuwächsen konnte das im Vergleich zu den USA großzügige soziale Sicherungssystem finanziert werden.

Die kräftige Beschäftigungszunahme in den USA ist im wesentlichen nicht auf ein stärkeres Wirtschaftswachstum als in Deutschland, sondern auf eine weitaus höhere Beschäftigungsintensität des Wirtschaftswachstums zurückzuführen. Aus diesem Befund sollte aber nicht geschlossen werden, daß man in Deutschland die Wachstumspolitik bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vernachlässigen darf. Vielmehr sollte z.B. geprüft werden, inwieweit der seit 1991 anhaltende Wirtschaftsaufschwung in den USA auf Bedingungen beruht, die eine Übertragung der dort verfolgten Konjunkturpolitik auf Deutschland erlauben. Des weiteren sollte dem Zusammenhang zwischen der Regulierung von Produktmärkten und der Arbeitskräftenachfrage Aufmerksamkeit geschenkt wer-

den. Schließlich sollte geprüft werden, inwieweit Wachstums- und Beschäftigungspotentiale im Dienstleistungsreich vorhanden sind.

Die hohe Beschäftigungsintensität des Wirtschaftswachstums in den USA basiert auf dem Zusammenwirken verschiedener Elemente des amerikanischen Wirtschaftssystems. Dieses ist geprägt von einer individualistischen Lebensphilosophie, nach der der einzelne für seinen Lebensunterhalt verantwortlich ist und der Staat relativ wenig in das Wirtschaftsgeschehen eingreifen soll. Die für die Arbeitsmarktentwicklung wichtigen Elemente sind das dezentrale Lohnfindungssystem, bei dem die Löhne fast ausschließlich individuell ausgehandelt werden, die geringe und zeitlich befristete soziale Absicherung, die hohe Arbeitsmarktflexibilität, die weitgehend der privaten Initiative überlassene Aus- und Weiterbildung sowie die geringe Abgabenbelastung der Arbeitseinkommen.

Diese Elemente haben zur Absorption von immer mehr Erwerbspersonen durch den Arbeitsmarkt beigetragen. Die geringe und zeitlich befristete soziale Absicherung übte einen Druck auf die neu ins Erwerbsleben Eintretenden und die Arbeitslosen aus, eine Arbeit zu finden. Der Anstieg des Arbeitskräfteangebots dämpfte die Reallohnentwicklung. Die Löhne reagierten marktgerecht auf Veränderungen der Angebots- und Nachfragebedingungen am Arbeitsmarkt. Die hohe Arbeitsmarktflexibilität erleichterte die Einstellung von Arbeitskräften. Die relativ niedrige Abgabenquote auf Löhne und Gehälter behinderte den Arbeitskräfteeinsatz in der Wirtschaft weniger als in den europäischen Ländern.

Welche Schlußfolgerungen lassen sich aus den amerikanischen Erfahrungen für Deutschland ziehen? Eine vollständige Übernahme der Funktionsprinzipien des Wirtschafts- und Beschäftigungssystems der USA dürfte ausscheiden. Die soziale Marktwirtschaft Deutschlands unterscheidet sich von der amerikanischen Wirtschaftsordnung in starkem Maße. Sie beruht zwar ebenfalls (wenn auch in abgeschwächter Form) auf der Verantwortlichkeit des einzelnen. Der Staat interveniert aber relativ stark. Das soziale Sicherungssystem bietet weitaus mehr Absicherung als in den USA. Löhne werden überwiegend von den Tarifvertragsparteien ausgehandelt. Die relativ zentrale Lohnfindung wird teilweise koordiniert. Die Arbeitsmarktflexibilität ist eher gering. Die Abgabenbelastung der Arbeitseinkommen ist hoch. Die Wirtschaftsordnung Deutschlands beruht auf historisch gewachsenen, in der Verfassung verankerten Wertvorstellungen der Bevölkerung. Eine grundlegende Änderung der Wirtschaftsordnung dürfte auf geringe Akzeptanz stoßen. Gleichwohl sind angesichts der hohen Arbeitslosigkeit wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Reformen notwendig. Sie sollten die amerikanischen Erfahrungen berücksichtigen.

Aus der amerikanischen Arbeitsmarktentwicklung lassen sich folgende Schlußfolgerungen für die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik Deutschlands im Hinblick auf die Überwindung seiner Arbeitsmarktprobleme ziehen:

– *Lohnpolitik:* Im Interesse der Beschäftigungserhöhung ist eine auf mittlere Sicht angelegte Zurückhaltung in der Lohnpolitik notwendig. Ein geringerer Anstieg der Reallohn würde auf der einen Seite zu mehr Beschäftigung führen, auf der anderen Seite aber auch mit einem geringeren Produktivitätsanstieg verbunden sein. Neben einer Reduzierung von substitutionsbedingten Produktivitätssteigerungen würde auch der kapitalgebundene technische Fortschritt behindert. Andererseits würde die Inanspruchnahme der sozialen Siche-

runssysteme reduziert und damit der Faktor Arbeit verbilligt.

– *Lohnstruktur*: Angesichts des hohen Anteils wenig qualifizierter Erwerbspersonen an den Arbeitslosen in Deutschland wäre eine stärkere Spreizung der Lohnstruktur empfehlenswert. So könnte für gering qualifizierte Arbeitnehmer oder Langzeitarbeitslose in den Tarifverträgen die Einführung von „Leichtlohngruppen“ vereinbart werden. Auch könnten Einstiegstarife, die bestimmte Abschläge von den Tariflöhnen beinhalten, für Arbeitslose vorgesehen werden. Auf Grund der gegenüber den USA höheren Einkommensmobilität in Deutschland böten solche Beschäftigungsverhältnisse auch eine Perspektive, mit zunehmender Berufserfahrung in eine besser bezahlte Tätigkeit aufzusteigen.

– *Lohnfindungssystem*: Die amerikanischen Erfahrungen deuten darauf hin, daß ein dezentrales Lohnfindungssystem Veränderungen der Angebots- und Nachfrageentwicklungen am Arbeitsmarkt in starkem Maße Rechnung trägt. Dies bedeutet, daß je nach Knappheitsverhältnis eine „angemessene“ Entlohnung vereinbart wird. Dies hat in den USA eine Spreizung der Löhne nach unten, aber auch nach oben zur Folge gehabt. In Deutschland sollte darüber nachgedacht werden, ob und gegebenenfalls wie das bestehende Lohnfindungssystem stärker flexibilisiert werden sollte. Anlaß zu einer derartigen Überprüfung bietet auch die Errichtung der Europäischen Währungsunion.

– *Lohnsubvention*: Um bei einer Spreizung der Löhne nach unten die Einkommen der Niedrigverdiener aufzubessern und Arbeitslosen einen Anreiz zu schaffen, eine Arbeit aufzunehmen, bietet sich die Einführung einer negativen Einkommenssteuer ähnlich dem „Earned Income Tax Credit“ an. Ein solches System mildert die Armut von Erwerbstätigen und erhöht die Beschäftigungschancen von Arbeitslosen. Der Verwaltungsaufwand und die Mißbrauchsmöglichkeiten dürften nicht höher als sonst auch im deutschen Sozialsystem sein. Allerdings gehen von einer negativen Einkommensteuer auch negative Incentives für Eigeninitiativen aus.

– *Reform des sozialen Sicherungssystems*: Die geringe und zeitlich befristete soziale Sicherung in den USA übt einen Druck auf Arbeitslose aus, eine Arbeit aufzunehmen. Für Deutschland zeigen Untersuchungen, daß die Anspruchsdauer bei der Arbeitslosenunterstützung und insbesondere bei der Arbeitslosenhilfe die Langzeitarbeitslosigkeit bei Männern erhöht hat. Mit dem neuen Arbeitsförderungsreformgesetz wurden Schritte in Richtung auf eine Aktivierung der Arbeitslosen bei der Arbeitssuche unternommen. Diese Maßnahmen sind weiterzuentwickeln. Insbesondere zeigen die amerikanischen Erfahrungen, daß über die staatliche Bereitstellung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen für Arbeitslose Reintegrationserfolge erzielt werden können.

– *Arbeitsmarktflexibilität*: Aus den amerikanischen Erfahrungen wird häufig auch die Forderung nach Erhöhung der (externen) Arbeitsmarktflexibilität abgeleitet. Durch Abbau von Entlassungshemmnissen, Abschaffung von Mobilitätsbarrieren usw. sollen die Chancen für mehr Beschäftigung erhöht werden. Bei der Bewertung dieser Forderung ist allerdings zu berücksichtigen, ob die in Deutschland vorherrschenden Wertvorstellungen mit einer weitergehenden Mobilitätssteigerung in Einklang stehen. Des weiteren ist in Rechnung zu stellen, daß die Lockerung des Kündigungsschutzes mit nur geringen positiven Beschäftigungseffekten verbunden sein dürfte. Schließlich sollte auch nicht vergessen werden, daß eine nachhaltige Erhöhung der Arbeitskräftefluk-

tuation die innerbetriebliche Humankapitalbildung reduzieren und damit die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung beeinträchtigen könnte.

– *Abgabenquote auf Löhne und Gehälter*: Die im Vergleich zu den USA relativ hohe Abgabenbelastung auf Löhne und Gehälter in Deutschland macht es im Interesse der Beschäftigungserhöhung erforderlich, daß das Steuersystem und das Sozialversicherungssystem so reformiert werden, daß die Abgabenbelastung sinkt.

Neben diesen positiven Schlußfolgerungen weisen uns die amerikanischen Erfahrungen auch darauf hin, was Deutschland möglichst vermeiden sollte:

– Zum einen sollte die Aus- und Weiterbildung nicht vernachlässigt werden wie in den USA. Vielmehr sollte ihr in Deutschland noch mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden als bisher. Je mehr es gelingt, das Qualifikationsniveau der Arbeitskräfte anzuheben und den auch in Zukunft zu erwartenden Nachfrageverschiebungen zugunsten von qualifizierten Arbeitskräften anzupassen, um so weniger braucht wie in den USA auf Lohnanpassungen nach unten zurückgegriffen zu werden.

– Zum anderen muß das soziale Sicherungssystem in Deutschland sicherlich weiter reformiert werden, andererseits aber doch einen wirksamen Schutz bei Arbeitslosigkeit und Bedürftigkeit bieten. Und zwar zum einen, um Massenarmut wie in den USA zu vermeiden, zum anderen aber auch, um eine höhere Flexibilität des Arbeitsmarktes leichter durchsetzen zu können. „If the state covers a sizeable proportion of the standard of living, low skill workers can ‘afford’ to take a low wage job without suffering from poverty. It should thus be easier for countries with high safety nets to insist that beneficiaries of the welfare state accept low paid jobs“ (Freeman 1997: 26).

Literatur

- Abraham, K.G./Houseman, S.N. (1995): Earnings Inequality in Germany. In: Freeman, R.B./Katz, L.F. (eds.): Differences and Changes in the Wage Structure. Chicago, S. 371-404.
- Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute (1997): Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1997. In: ifo Wirtschaftskonjunktur Nr. 10, S. A1-A53.
- Atkinson, A. B./Micklewright, J. (1991): Unemployment Compensation and Labor Market Transitions: A Critical Review. In: Journal of Economic Literature, No. 24, S. 1679-1727.
- Blanchard, O. (1997): Macroeconomics. Prentice Hall, New Jersey.
- Borjas, G.J./Freeman, R.B./Katz, L. (1997): How Much Do Immigration and Trade Affect Labor Market Outcomes? In: Brookings Papers on Economic Activity, No. 1. Washington, D.C., S. 1-90.
- Buechtemann, Ch.F./Schupp, J./Soloff, D. (1993): Roads to Work: School to Work Transition Patterns in Germany and the US. In: Industrial Relations Journal, Vol. 24, No. 2, June, S. 97-111.
- Buechtemann, Ch.F. (1996): Das amerikanische „Beschäftigungswunder“ als Vorbild? Beitrag zur Internationalen Wirtschaftstagung der SPD in Bonn: Beschäftigung für Deutschland, 28. August 1996. Center for Research on Innovation and Society, Santa Barbara, CA und Berlin.
- Danzinger, S./Gottschalk, P. (1995): America Unequal. Cambridge: Harvard University Press.
- Dertouzos, J.N./Karoly, L.A. (1993): Employment Effects of Worker Protection: Evidence from the United States. In: Buechtemann, C.F. (ed.): Employment Security and Labor Behavior. Ithaca, N.Y.: ILR Press, S. 215-227.

- Deutsche Bundesbank (1996): Monatsbericht Februar. Frankfurt a.M.
- Dörsam, P. (1995): Zur Kündigungsschutzdebatte in Deutschland und in den USA: Die Kernargumente und ihre empirische Relevanz. In: IAW Mitteilungen, Heft 1. Tübingen, S. 13-24.
- Ehrenberg, R.G./Jakubson, G.H. (1993): Why Warn? The Impact of Recent Plant-Closing and Layoff Prenotification Legislation in the United States. In: Buechtemann, C.F. (ed.): Employment Security and Labor Behavior. Ithaca, N.Y.: ILR Press, S. 200-214.
- Eissa, N./Liebman, J.B. (1996): Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit. In: Quarterly Journal of Economics, Vol. 111, S. 605-637.
- Espenhorst, J. (1995): Arbeitsgesellschaft USA. Schwerte: Pangaea.
- Europäische Kommission (1997): Jahreswirtschaftsbericht. Europäische Wirtschaft Nr. 63. Brüssel.
- Farber, H.S. (1997): Trends in Long Term Employment in the United States, 1979-1996. Paper prepared for the 3rd Public GAAC Symposium on „Labor Markets in the USA and Germany“ held in Bonn, Germany, on June 10-11.
- Franklin, J.C. (1997): Industry Output and Employment Projections to 2006. In: Monthly Labor Review, November, S. 39-57.
- Franz, W./Steiner, V./Buscher, H./Buslei, H. (1997): Arbeitsmarktflexibilität und Beschäftigung. Mannheim.
- Freeman, R.B./Katz, L.F. (1994): Rising Wage Inequality: The United States vs. Other Advanced Countries. In: Freeman, R.B. (ed.): Working under Different Rules. New York: Russell Sage Foundation, S. 29-62.
- Freeman, R.B. (1997): Divergent Performances: Job Creation and Income Determination in the EU and the U.S., Paper prepared for the 3rd Public GAAC Symposium „Labor Markets in the USA and Germany“ held in Bonn, Germany, on June 10-11.
- Gottschalk, P./Smeeding, T.M. (1997): Cross-National Comparisons of Earnings and Income Inequality. In: Journal of Economic Literature, Vol. XXXV, June, S. 633-687.
- Haiken-De New, J./Horn, G.A./Wagner, G./Schupp, J. (1996): Keine Dienstleistungslücke in Deutschland – Ein Vergleich mit den USA anhand von Haushaltsbefragungen. In: DIW-Wochenbericht Nr.14, S. 221-226.
- Haiken-De New, J./Horn, G.A./Wagner, G./Schupp, J. (1997): Rückstand beim Anteil der Dienstleistungstätigkeiten aufgeholt, ein deutsch-amerikanischer Vergleich anhand von Haushaltsbefragungen. In: DIW-Wochenbericht, Nr. 34, S. 613-617.
- Haveman, R. (1996): Reducing Poverty While Increasing Employment: A Primer on Alternative Strategies, and a Blueprint. In: OECD Economic Studies, No. 26, I. Paris, S. 7-42.
- Hof, B. (1994): Beschäftigungsschwelle und Wachstum – was besagt die Empirie? In: ifo Studien, Nr. 2, S. 127-144.
- Horn, G.A. (1998): Beschäftigungswachstum in den USA – ein erklärbares Wunder. In: DIW-Wochenbericht, Nr. 9, S. 173-180.
- Houseman, S.N. (1995): Job Growth and the Quality of Jobs in the U.S. Economy. In: Labour (IIRA), Special Issue, S. 93-124.
- Ilg, R.E. (1996): The Nature of Employment Growth, 1989-95. In: Monthly Labor Review, June, S. 29-36.
- Katz, L.F. (1996): Wage Subsidies for the Disadvantaged. NBER Working Paper No. 5679, July.
- Klös, H.P./Kroker, R. (1996): Arbeitsmarktpflege und Arbeitsmarktvorfassung, ein deutsch-amerikanischer Vergleich. In: IW trends, Nr. 2, Juni, S. 20-43.
- Klös, H.P. (1997): Dienstleistungslücke und Niedriglohnsektor in Deutschland. In: IW trends Nr. 3, September, S. 33-59.
- Krueger, A.B./Pischke, J.-St. (1997): Observations and Conjectures on the U.S. Employment Miracle. NBER Working Paper, No. 6146, August.
- Krupp, H.-J. (1987): Gibt es in der Bundesrepublik Deutschland einen Rückstand in der Entwicklung von Dienstleistungen. In: Allgemeines Statistisches Archiv, Jg. 71, Heft 1, S. 56-75.
- Leibfritz, W./Thornton, J./Bibbee, A. (1997): Taxation and Economic Performance. OECD Economic Department Working Paper No. 176, Paris.
- Lerman, R.I. (1997): Reassessing Trends in U.S. Earnings Inequality. In: Monthly Labor Review, December, S. 17-25.
- McKinsey Global Institute (1994): Employment Performance. Washington, D.C.
- Mishel, L./Bernstein, J./Schmitt, J. (1997): The State of Working America, 1996-97. Armonk-New York: M.E. Sharpe.
- Murphy, K.M./Welch, F. (1993): Industrial Change and the Rising Importance of Skill. In: Danziger, Sh./Gottschalk, P. (eds.): Uneven Tides: Rising Inequality in America. New York: Russell Sage Foundation.
- Nickell, S./Bell, B. (1996): Changes in the Distribution of Wages and Unemployment in OECD Countries. In: American Economic Review, Vol. 86, No. 2, Papers and Proceedings, S. 302-308.
- Nickell, S. (1997): Unemployment and Labour Market Rigidities: Europe versus North America. In: Journal of Economic Perspectives, Vol. 11, No. 3, Summer, S. 55-74.
- Ochel, W./Wegner, M. (1987): Service Economies in Europe, Opportunities for Growth. London: Boulder.
- Ochel, W./Schreyer, P. (1988a): Beschäftigungsentwicklung im Bereich der privaten Dienstleistungen, USA – Bundesrepublik Deutschland im Vergleich. Berlin, München: Duncker und Humblot.
- Ochel, W./Schreyer, P. (1988b): Beschäftigungsentwicklung im Bereich unternehmensorientierter Dienstleistungen: USA – Bundesrepublik Deutschland im Vergleich. In: Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 35. Berlin, S. 139-173.
- OECD (1994): The OECD Jobs Study, Evidence and Explanation – Part II: The Adjustment Potential of the Labour Market. Paris.
- OECD (1995): Literacy, Economy and Society. Paris.
- OECD (1996): Employment Outlook, July. Paris.
- OECD (1997a): Employment Outlook, July. Paris.
- OECD (1997b): Working Party on Employment, Chapter 5: Is Job Insecurity on the Increase in OECD Countries? Paris.
- OECD (1997c): Economic Surveys: United States 1997. Paris.
- OECD SOPEMI (1997): Trends in International Migration. Annual Report 1996. Paris.
- Peter, W. (1997): Die amerikanische Sozialhilfereform. In: IW trends, Nr. 4, Dezember, S. 59-73.
- Rosenthal, N.H. (1995): The Nature of Occupational Employment Growth: 1983-93. In: Monthly Labor Review, June, S. 45-54.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage (SVR) (1996): Jahresgutachten 1996/97. Stuttgart.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage (SVR) (1997): Jahresgutachten 1997/98. Stuttgart.
- Schalk, H.J./Lüschow, J./Untiedt, G. (1997): Wachstum und Arbeitslosigkeit – Gibt es noch einen Zusammenhang? In: ifo Schnelldienst, Nr. 17-18, S. 3-14.
- Schettkat, R. (1997): Die Interdependenz von Produkt- und Arbeitsmärkten. Die Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung der Industrieländer aus der Produktmarktperspektive. In: MittAB 4, S. 721-731.
- Schneider, F. (1997): Der Umfang der Schattenwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Linz.
- Scholz, J.K. (1996): In-Work Benefits in the United States: The Earned Income Tax Credit. In: The Economic Journal, Vol. 106, January, S. 156-168.

- Siebert, H. (1997): Labor Market Rigidities and Unemployment in Europe. In: *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, Summer, S. 37-54.
- Silvestri, G.T. (1997): Occupational Employment Projections to 2006. In: *Monthly Labor Review*, November, S. 58-83.
- Steiner, V. (1997): Extended Benefit Entitlement Periods and the Duration of Unemployment in West Germany. ZEW Discussion Paper, 96-14. Mannheim.
- Stinson, J.F. (1997): New Data on Multiple Jobholding Available from the CPS. In: *Monthly Labor Review*, March, S. 3-8.
- The 1997 Economic Report of the President. Washington, February.
- US Department of Labor, Office of the Chief Economist (1995): What's Working (and what's not). A Summary of Research on the Economic Impacts of Employment and Training Programs. Washington, D.C.
- Vogler-Ludwig, K. (1996): Versicherungsfremde Leistungen der Sozialversicherung. In: *ifo Schnelldienst*, Nr. 17-18, S. 14-25.
- Werner, H. (1997): Arbeitsmarktentwicklung in den USA – Lehren für uns? In: *MittAB* 3, S. 585-600.
- Wiatrowski, W.J. (1994): Small Businesses and their Employees. In: *Monthly Labor Review*, October, S. 29-35.